

Совет Безопасности

Distr.: General
25 September 2020
Russian
Original: English

Женщины и мир и безопасность

Доклад Генерального секретаря

I. Введение

1. Организация Объединенных Наций вступила в 2020 год с намерением сделать его знаковым годом прогресса в деле выполнения глобальных обязательств по обеспечению гендерного равенства, а также по вопросу о женщинах и мире и безопасности. Перед лицом беспрецедентного кризиса, разразившегося в результате пандемии коронавирусного заболевания (COVID-19), решимость выполнить эти обязательства не ослабевает, и лишь усиливается ощущение безотлагательной необходимости их выполнения.

2. В концептуальной записке о воздействии COVID-19 на женщин[1] Структура Организации Объединенных Наций по вопросам гендерного равенства и расширения прав и возможностей женщин («ООН-женщины») предупреждала, что существует риск обращения вспять прогресса, достигнутого в области гендерного равенства. Женщины составляют основную часть медицинских работников, находящихся на переднем крае борьбы с пандемией, несут на себе основную часть бремени по оказанию медицинской помощи и будут в наибольшей степени затронуты экономическими последствиями кризиса. Женщины уже страдают от возрастающего числа случаев гендерного насилия. Эксперты обоснованно высказывают опасения в отношении отвлечения ресурсов от усилий, направленных на охрану здоровья женщин, включая сексуальное и репродуктивное здоровье, долгосрочных последствий для участия девочек в сфере образования и занятости среди женщин и негативной тенденции к ущемлению прав женщин, при том что пандемия используется в качестве предлога для этого. Пандемия будет иметь далеко идущие последствия для международного мира и безопасности, в том числе в результате дальнейшего отстранения женщин от процесса принятия политических решений, в частности в тех случаях, когда это касается заключения мирных соглашений или когда это происходит в странах, находящихся на этапе политических преобразований. В более общем плане отмечается тесная

[1] United Nations Entity for Gender Equality and the Empowerment of Women (UN-Women), “The Impact of COVID-19 on Women”, policy brief. С текстом на английском языке можно ознакомиться по адресу: www.unwomen.org/-/media/headquarters/attachments/sections/library/publications/2020/policy-brief-the-impact-of-covid-19-on-women-en.pdf?la=en&vs=1406.





взаимосвязь между гендерным неравенством и риском возникновения конфликтов[2]. В своей программной речи по вопросам гендерного равенства, произнесенной в феврале, Генеральный секретарь отметил, что существует непосредственная взаимосвязь между насилием в отношении женщин, угнетением граждан и конфликтами, причем ежегодно на поддержание мира и безопасности расходуются триллионы долларов, но при этом мы должны задаваться вопросом, о чьем мире и чьей безопасности здесь идет речь.

3. В своей резолюции 2532 (2020) Совет Безопасности признал критически важную роль, которую играют в усилиях по реагированию на COVID-19 женщины, и призвал к конкретным действиям по обеспечению полноценного, равноправного и конструктивного участия женщин в выработке и осуществлении надлежащих мер устойчивого реагирования на пандемию. За последние два десятилетия Совет Безопасности принял 10 резолюций по вопросу о женщинах и мире и безопасности, все из которых были посвящены важности прав человека женщин и руководящей роли женщин в предотвращении кризисов и реагировании на них. В период пандемии женщины продемонстрировали множество лучших примеров своей руководящей роли, при том что они стоят во главе всего лишь 7 процентов стран. Результаты обследования 30 стран, в которых действовали целевые группы и комитеты по борьбе с пандемией COVID-19, показали, что в среднем лишь 24 процента их членов приходилось на женщин[3]. В странах, затронутых конфликтом[4], представленность женщин в целевых группах по борьбе с COVID-19 находится на еще более низком уровне и составляет 18 процентов[5].

4. В своей основе повестка дня по вопросу о женщинах и мире и безопасности представляет собой программу, направленную на предотвращение кризисов. В странах, затронутых конфликтом, женские организации и сети выполняют роль спасательного круга для своих общин и групп риска. Хотя главная ответственность за ликвидацию последствий чрезвычайных ситуаций в области здравоохранения лежит на государстве, женские группы продемонстрировали, что они являются важнейшими лидерами в чрезвычайных ситуациях и играют ключевую роль в поддержании социальной сплоченности и предотвращении дальнейших конфликтов и нестабильности. Они пользуются доверием общества и обладают потенциалом для информационно-разъяснительной работы, что имеет решающее значение для руководства усилиями по распространению сообщений, касающихся общественного здравоохранения, во время пандемии. При отсутствии финансовой поддержки такие организации рискуют прекратить свою деятельность.

5. На протяжении последнего года женщины находились в авангарде общественных движений, в рамках которых люди массово выходили на улицы, требуя соблюдения своих прав, обеспечения равенства, изменения общественного

---

[2] World Bank and United Nations, *Pathways for Peace: Inclusive Approaches to Preventing Violent Conflict* (Washington, D.C., World Bank, 2018).

[3] Care International, “Most countries fail to include women in their COVID-19 response teams and plans”, press release, 9 June 2020. С текстом на английском языке можно ознакомиться по адресу: www.care-international.org/news/press-releases/most-countries-fail-to-include-women-in-their-covid-19-response-teams-plans.

[4] В настоящем докладе речь идет о пунктах повестки дня, которые в настоящее время находятся на рассмотрении Совета Безопасности и которые рассматривались Советом на официальных заседаниях в период с 1 января по 31 декабря 2019 года, а также о странах, в которых в 2019 году находились миссии по поддержанию мира или специальные политические миссии, и странах, получивших предусмотренные программами средства из Фонда миростроительства в 2019 году.

[5] На основе анализа данных, имеющихся в распоряжении Структуры «ООН-женщины» по 12 ситуациям, которые находятся на рассмотрении Совета Безопасности.

договора и принятия более масштабных мер по вопросам климата. Согласно сообщениям, одной из наиболее заметных особенностей этих общественных движений, в том числе в таких странах, как Алжир, Гаити, Ирак, Колумбия, Ливан, Судан и Чили, была выдающаяся руководящая роль женщин всех возрастов. Исследования показывают, что присутствие женщин на переднем крае борьбы в значительной мере повышает шансы на то, что общественное движение одержит победу с использованием ненасильственных методов, даже в условиях жестких репрессий[6].

6. С учетом сочетания таких факторов, как мощные общественные движения, хрупкие мирные соглашения и глобальная пандемия, становится очевидной необходимость построения более равноправных и инклюзивных обществ. Игнорирование уроков, извлеченных из деятельности женщин в поддержку мира на протяжении десятилетий, и наших собственных обязательств в отношении женщин и мира и безопасности будет иметь долгосрочные последствия для нескольких поколений женщин, а также окажет негативное воздействие на коллективные усилия по достижению целей в области устойчивого развития.

7. Настоящий доклад особенно актуален не только в связи с празднованием двадцатой годовщины принятия резолюции 1325 (2000) Совета Безопасности, но и по причине того, что для настоящего момента характерно сочетание таких факторов, как утрата с таким трудом достигнутых успехов в области обеспечения гендерного равенства и мира и необходимость более эффективного восстановления после пандемии COVID-19. В основу настоящего доклада положен также анализ прогресса и тенденций, проведенный с учетом данных и информации, представленных подразделениями системы Организации Объединенных Наций, государствами-членами, региональными организациями и гражданским обществом и почерпнутых из пользующихся всемирным признанием источников данных. В нем, в частности, содержатся следующие основные выводы:

a) в период с 1992 по 2019 годы женщины составляли в среднем 13 процентов от общего числа участников переговоров, 6 процентов от числа посредников и 6 процентов от числа участников церемоний подписания документов в рамках основных мирных процессов по всему миру[7];

b) за период 1995–2019 годов в общемировом масштабе доля мирных соглашений, включающих положения о гендерном равенстве, возросла с 14 до 22 процентов[8];

c) по состоянию на май 2020 года женщины составляли 5,4 процента от общей численности военного персонала Организации Объединенных Наций и 15,1 процента от общей численности полицейского персонала по сравнению с 3 и 10 процентами, соответственно, в 2015 году[9];

d) Организация Объединенных Наций подтвердила, что в период с 2015 по 2019 годы в 26 странах, затронутых конфликтом, были убиты 102 женщины

[6] Erica Chenoweth and others, “Women’s participation and the fate of nonviolent campaigns: a report on the Women in Resistance (WiRe) data set”, paper prepared for the One Earth Future Foundation, Broomfield, Colorado, 2019.

[7] Council on Foreign Relations, “Women’s participation in peace processes”. С текстом на английском языке можно ознакомиться по адресу: https://www.cfr.org/interactive/womens-participation-in-peace-processes.

[8] Согласно данным, содержащимся в базе данных Эдинбургского университета по мирным соглашениям “PA-X”, версия 3. С текстом на английском языке можно ознакомиться по адресу: www.peaceagreements.org.

[9] Согласно данным Департамента операций в пользу мира и Департамента оперативной поддержки. С текстом на английском языке можно ознакомиться по адресу: https://peacekeeping.un.org/en/gender.

из числа правозащитников, журналистов и профсоюзных деятелей, и этот показатель, по всей вероятности, является заниженным; ожидается, что число таких инцидентов будет возрастать в связи с введением ограничений на передвижение и сокращением защитных мер в целях борьбы с пандемией[10];

e) представленность женщин в национальных парламентах возросла с 13,1 процента в 2000 году до 24,9 процента в 2020 году; в странах, затронутых конфликтом, представленность женщин в парламентах находится на еще более низком уровне и составляет 18,9 процента[11];

f) доля женщин в национальных парламентах стран, находящихся в состоянии конфликта или переживших конфликт, которые имеют установленные законом квоты, более чем в два раза превышает долю женщин в тех странах, где они отсутствуют (соответственно 23 процента и 10,8 процента), а доля женщин в органах местного самоуправления в странах, имеющих квоты, составляет 26 процентов, что более чем в три раза превышает долю женщин в тех странах, которые не имеют таких квот[12];

g) по состоянию на июль 2020 года 85 государств-членов (44 процента членов Организации Объединенных Наций) претворили повестку дня по вопросу о женщинах и мире и безопасности в национальные планы действий, что представляет собой увеличение по сравнению с 53 государствами-членами в 2015 году и 19 государствами-членами в 2010 году, однако лишь 24 процента государств-членов предусмотрели бюджетные средства для осуществления этих планов на момент их принятия; и в 16 странах были приняты 55 местных планов действий по вопросу о женщинах и мире и безопасности[13];

h) в первые пять лет после принятия резолюции 1325 (2000) лишь в 15 процентах резолюций Совета Безопасности содержались прямые ссылки на вопросы, касающиеся женщин и мира и безопасности; за период с 2017 по 2019 годы этот показатель вырос примерно до 70 процентов[14];

i) общий объем двусторонней помощи, выделяемой на поддержку усилий по обеспечению гендерного равенства в нестабильных и затронутых конфликтом странах, продолжал увеличиваться: в период 2017–2018 годов на эти цели ежегодно выделялось 20,5 млрд долл. США; однако объем двусторонней

---

[10] Согласно данным Управления Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека (УВКПЧ), подготовленным в сотрудничестве с Организацией Объединенных Наций по вопросам образования, науки и культуры (ЮНЕСКО) и Международной организацией труда (МОТ).

[11] Данные по состоянию на 1 января 2020 года. За исключением Йемена и Нигера. Согласно данным, рассчитанным Структурой «ООН-женщины» на основе информации, представляемой в рамках отчетности по показателю 5.5.1 целей в области устойчивого развития.

[12] Данные о доле женщин в национальных парламентах и местных органах власти получены из источников Организации Объединенных Наций и Статистического отдела Секретариата и Глобальной базы данных о показателях достижения целей в области устойчивого развития. С текстом на английском языке можно ознакомиться по адресу: https://unstats.un.org/sdgs/indicators/database. Данные о гендерных квотах получены из источников Международного института по оказанию помощи в деле демократизации и проведения выборов, Стокгольмского университета и Межпарламентского союза (МПС) и из Глобальной базы данных о гендерных квотах. С текстом на английском языке можно ознакомиться по адресу: www.quotaproject.org.

[13] Согласно результатам анализа национальных и местных планов действий по вопросу о женщинах и мире и безопасности, проведенного Структурой «ООН-женщины».

[14] На основе данных из докладов Генерального секретаря о женщинах и мире и безопасности за соответствующие годы.

помощи женским организациям застыл на уровне 0,2 процента от общего объема двусторонней помощи[15];

j) в 2019 году общемировые военные расходы достигли 1,9 трлн долл. США по итогам крупнейшего ежегодного увеличения на протяжении десятилетия[16], однако лишь 30 процентов национальных планов действий включают положения о разоружении как об одной из областей, требующих особого внимания.

II. Повестка дня по вопросу о женщинах и мире и безопасности на 2020 год: прогресс, проблемы и возникающие вопросы

8. В предыдущем докладе о женщинах и мире и безопасности (S/2019/800), включавшем оценку выполнения относящихся к системе Организации Объединенных Наций рекомендаций, касающихся женщин и мира и безопасности, которые были вынесены по итогам трех обзоров положения в области мира и безопасности, проведенных в 2015 году[17], было обращено повышенное внимание на многие пробелы в осуществлении рекомендаций. Давно пора более эффективно работать на всех уровнях — от неформального урегулирования конфликтов на местном уровне до проведения официальных мирных переговоров в зале Совета Безопасности и в кабинетах, где принимаются решения по планам и бюджетам в области миростроительства и восстановления, — и обеспечивать при этом тесную взаимосвязь между такими усилиями. То, что поддерживается и пропагандируется в одной сфере, зачастую должно быть реализовано на практике в другой сфере. Например, в выводах Берлинской конференции по Ливии (S/2020/63, приложение I), одобренных Советом Безопасности в его резолюции 2510 (2020), содержится призыв к обеспечению полноценного, эффективного и конструктивного участия женщин, однако, подавляющее большинство ливийских представителей на мероприятиях в рамках ведущегося по трем направлениям внутриливийского диалога по вопросам безопасности и политическим и экономическим вопросам, осуществляемого при содействии МООНПЛ, — это мужчины[18].

9. В предыдущем докладе были выделены шесть областей, в которых необходимо принять меры в ускоренном порядке: конструктивное участие женщин в мирных процессах и в достижении результатов; обеспечение экономической безопасности женщин и их доступа к ресурсам; защита и поддержка женщин-правозащитников и женщин-миротворцев; увеличение числа женщин и усиление их влияния в миротворческих миссиях и национальных службах безопасности; финансирование деятельности в целях реализации повестки дня по вопросу

---

[15] На основе данных из Системы отчетности кредиторов Организации экономического сотрудничества и развития. С текстом на английском языке можно ознакомиться по адресу: http://stats.oecd.org.

[16] Stockholm International Peace Research Institute, “Global military expenditure sees largest annual increase in a decade – says SIPRI – reaching $1917 billion in 2019”, 27 April 2020. С текстом на английском языке можно ознакомиться по адресу: www.sipri.org/media/press-release/2020/global-military-expenditure-sees-largest-annual-increase-decade-says-sipri-reaching-1917-billion.

[17] Речь идет о следующих трех обзорах: Radhika Coomaraswamy, *Preventing Conflict, Transforming Justice, Securing the Peace: a global study on the implementation of United Nations Security Council resolution 1325*, study prepared for UN-Women, 2015; A/70/95-S/2015/446; и A/69/968-S/2015/490.

[18] Все представители, участвующие в диалоге по темам безопасности и экономики, — это мужчины, и только 7 из 26 участников диалога по теме политики — женщины.

о женщинах и мире и безопасности; а также обеспечение подотчетности руководителей Организации Объединенных Наций за выполнение обязательств в рамках повестки дня по вопросу о женщинах и мире и безопасности, начиная с достижения целевых показателей и заканчивая совершенствованием работы по проведению анализа и распространению сообщений.

10. В настоящем докладе содержится информация о прогрессе, достигнутом в этих и других областях повестки дня, с уделением особого внимания последующим мерам по выполнению конкретных обязательств и рекомендаций, изложенных в предыдущем докладе. Продвигаясь вперед, необходимо уделять больше внимания ликвидации перекрестных форм дискриминации по признакам расы, этнического происхождения, инвалидности, экономического положения, сексуальной ориентации и гендерной идентичности, с которыми сталкиваются многие женщины, а также устранению структурных барьеров, препятствующих расширению участия различных групп женщин в предотвращении и урегулировании конфликтов и миростроительстве.

11. Взаимодополняющие реформы Организации Объединенных Наций, проводимые во всех областях управления, мира и безопасности и развития, закладывают прочную основу для согласованного подхода к инклюзивным процессам анализа, планирования и программирования, включая подходы с учетом гендерной проблематики. Определенный прогресс уже очевиден в области комплексного руководства и анализа в Центральных учреждениях и на местах, например в контексте переходных процессов в Гаити и Судане. Однако необходимо сделать больше для обеспечения того, чтобы женщины занимали центральное место в планах Организации в области развития, мира и безопасности, в гуманитарных планах и планах долгосрочного восстановления после пандемии. Стратегия Генерального секретаря по обеспечению гендерного паритета, которая учитывается при проведении всех реформ, оказывает значительное влияние на рост числа женщин, участвующих в миротворческих операциях, что является одним из ключевых обязательств в рамках повестки дня по вопросу о женщинах и мире и безопасности.

A. Продвижение гендерного равенства и обеспечение значимого участия женщин в мирных процессах и политических преобразованиях

12. Женщины-миростроители и феминистские движения давно призывают положить конец дискриминационным законам и практике, которые полностью или частично лишают женщин доступа к правосудию и социальным, политическим и экономическим возможностям. В 2019 году суданская студентка и активистка Алаа Салах, выступая в Совете Безопасности в ходе ежегодных прений по вопросу о женщинах и мире и безопасности, заявила, что если женщины не будут представлены за столом мирных переговоров и не будут иметь значимого голоса в парламенте, то их права не будут гарантированы, дискриминационные и ограничительные законы останутся неизменными и цикл нестабильности и насилия будет продолжаться (см. S/PV.8649).

13. Полное, равноправное и значимое участие женщин и реализация их прав должны быть немедленно поставлены в центр всех подходов к усилиям по предотвращению и разрешению конфликтов и восстановлению после них, причем не только путем выявления и устранения гендерной дискриминации и предвзятости в планировании и принятии решений, но и путем обеспечения прочных структурных элементов для всестороннего участия женщин. Имеется достаточный объем знаний и передовой практики, на которые можно опираться, включая

подходы к разработке инклюзивного мирного процесса, которые должны использоваться и поощряться всеми посредниками. Однако главной причиной недостаточного прогресса является отсутствие, в частности у сторон в конфликте, политической воли к полному выполнению глобальных обязательств, закрепленных в повестке дня по вопросу о женщинах и мире и безопасности, на всех этапах мирных процессов. За счет увеличения объема обязательств, укрепления политики и механизмов подотчетности государств-членов, региональных организаций и Организации Объединенных Наций, а также внедрения новых инициатив государств-членов, таких как инициатива «Обязательство-2025», осуществляемая под руководством Испании и Финляндии, может произойти радикальный сдвиг, который будет измеряться не только числом участников переговоров, но и эффективностью подходов к предотвращению и урегулированию конфликтов с участием женщин и с учетом гендерных аспектов, а также успехами в разработке и осуществлении мирных соглашений.

14. 23 марта 2020 года в свете распространяющейся по всему миру пандемии COVID-19 Генеральный секретарь призвал к глобальному прекращению огня — немедленному прекращению военных действий во всех уголках земного шара, с тем чтобы укрепить дипломатические действия, помочь создать условия для доставки жизненно необходимой помощи и дать надежду жителям районов, которые относятся к числу наиболее уязвимых перед пандемией COVID-19. Впоследствии он обратился с целенаправленным призывом повсеместно положить конец всякому насилию, начиная от зон военных действий и заканчивая жилыми домами, с учетом вызывающего обеспокоенность глобального всплеска насилия в отношении женщин в условиях пандемии COVID-19 и связанных с ней ограничений. Государства-члены, стороны в конфликтах, региональные организации и субъекты гражданского общества, включая многие женские организации, оперативно откликаются на эти призывы, оказывая поддержку или принимая конкретные меры. В своей резолюции 2532 (2020) Совет Безопасности одобрил призыв к глобальному прекращению огня, признав опасность срыва хрупких мирных процессов в условиях пандемии. Сейчас как никогда важно обеспечивать участие женщин, равно как и взаимосвязь между миром и безопасностью для отдельных людей и в международном масштабе, которая 20 лет назад послужила основой для данной повестки дня.

15. В общем и целом, общемировой прогресс в реализации прав женщин на равноправное и значимое участие в принятии решений, касающихся будущего их стран, на всех этапах мирных процессов остается недостаточным. В период с 1992 по 2019 годы женщины составляли в среднем 13 процентов от общего числа участников переговоров, 6 процентов от числа посредников и 6 процентов от участников церемоний подписания документов в рамках всех основных мирных процессов в общемировом масштабе. Несмотря на некоторый прогресс в расширении участия женщин, примерно в 7 из каждых 10 мирных процессов все еще не предусматривается участие женщин в качестве посредников или подписантов мирных соглашений, причем последний из этих показателей свидетельствует о том, что лишь немногие женщины выступают на руководящих должностях в качестве переговорщиков, гарантов или свидетелей[19]. Благодаря сбору данных об участии женщин в мирных процессах и их публикации в режиме реального времени можно было бы способствовать оказанию давления на все заинтересованные стороны, с тем чтобы они обеспечивали участие женщин. Участие женщин не подлежит обсуждению. Больше мужчин должны делать все возможное, чтобы разорвать порочный круг отчуждения женщин.

[19] Council on Foreign Relations, “Women’s participation in peace processes”.

16. С учетом предыдущего доклада и во исполнение резолюции 2493 (2019) Совета Безопасности Департамент по политическим вопросам и вопросам миростроительства приступил к планированию и проведению учитывающих конкретные условия стратегических совещаний высокого уровня по вопросам разработки и поддержки инклюзивных мирных процессов. На первом таком совещании, проведенном Канцелярией Специального посланника Генерального секретаря по Йемену в виртуальном режиме в апреле 2020 года, были изучены меры по расширению участия женщин в йеменском мирном процессе, включая обеспечение эффективности и результативности работы Технической консультативной группы йеменских женщин. Обмен информацией об итогах этих встреч с Неофициальной группой экспертов Совета Безопасности по женщинам и миру и безопасности, а также поддержание тесного взаимодействия с женщинами-лидерами и женщинами-миростроителями могли бы помочь в определении приоритетных задач, в том числе в отношении женщин из числа перемещенных лиц. Также предпринимаются усилия по устранению гендерного дисбаланса в посреднических группах. В 2019 году в группах по поддержке мирных процессов, возглавляемых Организацией Объединенных Наций или осуществляемых под совместным руководством, доля женщин составляла в среднем 30 процентов.

17. В условиях сокращающихся личных, гражданских и политических свобод приветствуются усилия по прокладыванию новых путей для конструктивного участия женщин в мирных процессах, предпринимаемые на основе виртуальных консультаций и взаимодействия, включая, например, консультации и взаимодействие со стороны Специального посланника Генерального секретаря по Сирии и Специального посланника Генерального секретаря по Йемену. В то же время важно признать, что консультации, как онлайновые, так и очные, не могут подменить собой непосредственного участия. Кроме того, инициативы по обеспечению охвата цифровыми технологиями требуют целенаправленных усилий по устранению гендерного разрыва и других проблем с доступом к власти, а также с доступом к цифровым технологиям. Важно, чтобы все субъекты, поощряющие и поддерживающие мирные процессы, наращивали политическую поддержку инклюзивных процессов и обеспечивали инвестиции в процессы и технологии, позволяющие охватить все заинтересованные стороны и обеспечить их реальное участие.

18. Состав делегаций на мирных переговорах в военное время отражает особенности конфликта и структур власти. В тех случаях, когда структуры, принимающие решения, постоянно исключают женщин из числа находящихся в поле зрения участников, стороны в конфликте с большей вероятностью воспринимают их как неопытных субъектов, не имеющих опыта участия, и поэтому их роль остается непризнанной. В период 2018–2019 годов число делегаций сторон в конфликте, принимающих участие в мирных процессах, осуществляемых под руководством Организации Объединенных Наций и под совместным руководством, в составе которых находились женщины, сократилось, однако был достигнут некоторый достойный упоминания прогресс, например, на мирных переговорах по Центральноафриканской Республике, которые состоялись в Хартуме в 2019 году и на которых женщина, представлявшая одну из вооруженных групп, принимала непосредственное участие в мирных переговорах и выступила в качестве одного из подписантов соглашения. В августе 2020 года, когда правительство Судана и вооруженные группы из Дарфура, Южного Кордофана и Голубого Нила подписали восемь протоколов к всеобъемлющему мирному соглашению, несколько женщин представляли вооруженные группы и подписали четыре их этих протоколов. Это важный сигнал и шаг вперед для Судана. В 2019 году председатели Женевских международных дискуссий приступили к осуществлению совместной стратегии и плана действий председателей по

вопросу о женщинах и мире и безопасности и на систематической основе взаимодействовали с женскими группами гражданского общества.

19. Недостаточная представленность женщин также проявляется на переговорах, которые проводятся не под руководством Организации Объединенных Наций. Ни в одном из двусторонних переговоров между Соединенными Штатами Америки и движением «Талибан», состоявшихся в Дохе, не участвовали афганские женщины. Во внутриафганском диалоге, совместно организованном Германией и Катаром и состоявшемся в Дохе в июле 2019 года, приняли участие афганские группы гражданского общества, представители правительства, выступающие в своем личном качестве, и представители движения «Талибан». Среди 67 участников было 10 женщин. Они сыграли важнейшую роль в переговорах и способствовали созданию продуктивной атмосферы для диалога. В церемонии открытия внутриафганских переговоров между Афганистаном и «Талибаном», состоявшихся в сентябре, приняли участие три из четырех женщин — членов афганской переговорной группы, в то время как делегация «Талибана» состояла исключительно из мужчин.

20. Исключительно важное значение имеет многоплановый подход, позволяющий увеличивать число участвующих женщин, учитывающий аспект гендерного равенства и основанный на проведении обсуждений с феминистскими организациями и борцами за права женщин, в том числе с правозащитниками и миростроителями. Посланники Организации Объединенных Наций сотрудничали с партнерами в рамках всей системы Организации Объединенных Наций и с не входящими в ее систему посредническими организациями в целях оказания помощи в разработке и практическом применении таких подходов. Ожидается, что посредники будут содействовать непосредственному участию женщин и четко определять его в качестве приоритетной задачи, а не вопроса, который можно решить только после достижения мира между враждующими сторонами, и будут изучать все возможные стратегии, включая предоставление стимулов и осуществление временных специальных мер. В 2019 году консультативные советы предоставили женщинам, в том числе в Ираке, Йемене и Сирийской Арабской Республике, важные возможности в плане участия в консультациях и совещаниях для выражения их мнений, однако это не должно подменять собой непосредственного участия женщин. Регулярные консультации с Консультативным советом сирийских женщин и непрерывная информационно-пропагандистская деятельность Канцелярии Специального посланника помогли обеспечить 28-процентную представленность женщин, в том числе членов Консультативного совета, в Конституционном комитете Сирийской Арабской Республики, включая входящий в него орган по разработке проектов документов. Создание третьего блока сирийских экспертов, членов гражданского общества и других сторон способствовало улучшению положения дел с представленностью женщин и учетом независимых мнений, и этот блок может послужить моделью для других процессов. Однако обеспечение представленности в количественном выражении — это только первый шаг. Символическая, формальная, сиюминутная или одноразовая представленность женщин без предоставления им реальной возможности влиять на исход процессов не может считаться достаточной или приемлемой, особенно в рамках процессов, поддерживаемых Организацией Объединенных Наций, с учетом того, что такая недостаточная представленность не позволяет высказывать ценные мнения и вносить полезный вклад в эти процессы.

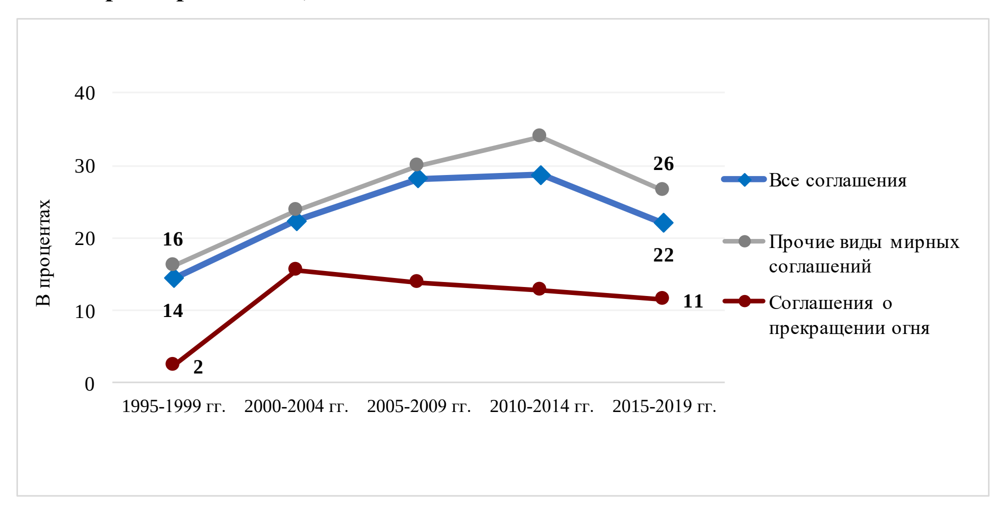
21. Посредники должны обеспечивать участие представителей общественных движений и организаций, которые отстаивают вопросы, лежащие в основе повестки дня, касающейся женщин, мира и безопасности. Исторически сложилось так, что участие женщин в официальных мирных процессах часто

инициировалось и достигалось благодаря целенаправленному давлению со стороны женских организаций и отдельных лидеров. В 2019 году Организация Объединенных Наций обеспечила проведение регулярных консультаций с женскими организациями гражданского общества в рамках всех четырех текущих мирных процессов, которые осуществлялись под ее единоличным или совместным руководством. В Центральноафриканской Республике это привело к тому, что в окончательное соглашение были включены положения о гендерном равенстве. В Ираке и Ливане миссии Организации Объединенных Наций взаимодействовали с женщинами — членами движений протеста и поддерживали реформы, направленные на поощрение и защиту прав женщин. В Гаити и Ираке миссии выступали за привлечение к ответственности за убийства и похищения женщин, участвовавших в акциях протеста. В Демократической Республике Конго миссия оказывает поддержку сети женщин-посредников в целях расширения участия женщин и их вовлечения в общинные диалоги и урегулирование конфликтов на местном уровне.

22. Анализ тенденций за период 1995–2019 годов показывает, что в глобальном масштабе процентная доля мирных соглашений[20], включающих положения о гендерном равенстве, с течением времени возрастала (с 14 до 22 процентов), но при этом оставалась в целом невысокой, что вызывает разочарование (см. рисунок 1). В случае промежуточных соглашений, особенно соглашений о прекращении огня, эта процентная доля находится на гораздо более низком уровне. За период 2015–2019 годов лишь 11 процентов соглашений о прекращении огня включали положения о гендерном равенстве по сравнению с 26 процентами мирных соглашений других типов. Это усугубляется низкой представленностью женщин в механизмах наблюдения за прекращением огня.

Рисунок 1

Процентная доля мирных соглашений, включающих положения о гендерном равенстве, 1995–2019 годы



Источник: база данных мирных по мирным соглашениям “PA-X”.

Примечание: прочие виды соглашений включают в себя другие промежуточные соглашения, а также всеобъемлющие и имплементационные соглашения.

[20] Согласно данным из базы данных по мирным соглашениям “PA-X”, для целей которой мирное соглашение определяется в общем плане как официальный общедоступный документ, подготовленный по итогам обсуждений с основными сторонами конфликта и взаимно согласованный некоторыми или всеми из них в порядке урегулирования конфликта с тем, чтобы положить ему конец.

23. Хотя мирные переговоры по вполне понятным причинам находятся в центре внимания, недостаточная представленность женщин, как правило, отмечается также в комитетах и органах, созданных для осуществления мирных соглашений после их подписания. В Мали спустя более чем четыре года после подписания мирного соглашения доля женщин составляет 3 процента в национальной комиссии по вопросам разоружения, демобилизации и реинтеграции, 6 процентов в национальном совете по реформе сектора безопасности, 20 процентов в комиссии по вопросам установления истины, справедливости и примирения и 4 процента в подкомитетах комитета по осуществлению соглашения. В ряде других комитетов не было ни одной женщины. Эти низкие показатели все же означают улучшение по сравнению с первым годом, когда среди примерно 70 членов комитета по осуществлению соглашения и его четырех технических подкомитетов была только одна женщина. В Южном Судане только два комитета соблюли 35-процентную квоту для женщин, установленную в Обновленном соглашении об урегулировании конфликта в Южном Судане. Хотя женщины возглавляют 20 процентов от общего числа комитетов, в среднем на них приходится лишь 18 процентов членов этих национальных органов, причем это отражает положение дел после улучшения показателей, достигнутого в 2019 году благодаря упорной информационно-пропагандистской работе, проводившейся женскими организациями. В Центральноафриканской Республике доля женщин в официальных механизмах контроля за осуществлением мирного соглашения составляет 17 процентов на национальном уровне и 23 процента на местном уровне. Колумбия представляет собой редкое исключение — в ней женщины лучше представлены, и осуществление положений о гендерном равенстве, содержащихся в мирном соглашении, в действительности отслеживается как правительством, так и группами гражданского общества.

B. Операции по поддержанию мира и в пользу мира, осуществляемые с учетом гендерных аспектов

24. Вопрос о женщинах и мире и безопасности является одной из всеохватных приоритетных тем инициативы «Действия в поддержку миротворчества», которая включает в себя обязательства по обеспечению всестороннего участия женщин в мирных и политических процессах, систематического учета вопроса о женщинах и мире и безопасности на всех этапах планирования, осуществления, анализа и отчетности, а также более широкой представленности женщин в составе операций в пользу мира. В каждой из этих областей был достигнут прогресс.

25. Необходимо использовать все ресурсы и опыт операций Организации Объединенных Наций в пользу мира для обеспечения того, чтобы женщины играли ведущую роль и участвовали в разработке политических решений. Решающее значение имеют партнерские отношения с местными феминистскими лидерами и женскими правозащитными организациями. В северной части Мали, например, миссия Организации Объединенных Наций и Структура «ООН-женщины» создали организацию «Дело мира», объединяющую 76 женских организаций, представляющих различные этнические группы и преследующих общие цели в области миростроительства. Миссия также сотрудничает со страновой группой Организации Объединенных Наций, организациями гражданского общества и правительством в целях увеличения доли женщин в органах по осуществлению мирного соглашения. В Центральноафриканской Республике женщины составляли лишь 10 процентов от общего числа активных участников и наблюдателей на переговорах по мирному соглашению, подписанному в 2019 году, и даже это потребовало значительной скоординированной мобилизации усилий со стороны

Африканского союза, Организации Объединенных Наций и групп гражданского общества, включая Сеть африканских женщин-лидеров и Сеть африканских женщин в области предотвращения конфликтов и посредничества. В Южном Судане на женщин приходилось 28 процентов участников местных мирных переговоров, поддерживаемых или контролируемых миссией Организации Объединенных Наций. Эти операции в пользу мира помогли дарфурским женщинам принять участие в проводившихся в Хартуме обсуждениях по вопросу о политическом переходном периоде и создать платформу для женщин, с тем чтобы они могли оказывать влияние на мирный процесс в Джубе; обеспечили вовлечение женщин из общин миссерия и нгок-динка в межобщинные механизмы предотвращения конфликта в Абьее; а также содействовали участию малийских женщин в выборах 2020 года, благодаря которым их представленность в парламенте возросла с 10 до 28 процентов, несмотря на дополнительные трудности, вызванные пандемией COVID-19.

26. В целях поддержки всеохватных политических переходных процессов Совет Безопасности должен более последовательно издавать конкретные инструкции и распоряжения по учету гендерной проблематики в процессах реформирования сектора безопасности и разоружения, демобилизации и реинтеграции. Хотя женщины-комбатанты составляют небольшую долю демобилизованных лиц, делами которых занимаются миссии по поддержанию мира, на примере осуществления проектов по сокращению масштабов насилия в общинах можно говорить о позитивном воздействии женщин в плане смягчения последствий местных конфликтов, предотвращения вербовки в вооруженные группы, повышения устойчивости процесса реинтеграции и укрепления жизнестойкости общин. Например, как в Демократической Республике Конго, так и в Мали женщины составляют половину бенефициаров проектов по сокращению масштабов насилия в общинах.

27. Внедрение новых инструментов подотчетности и стратегического руководства, начиная со стандартизированного анализа конфликтов с учетом гендерных аспектов в рамках планирования переходного периода и заканчивая включением специальной цели, касающейся женщин и мира и безопасности, в договоры старших представителей, также приносит свои плоды. Это становится возможным за счет наличия специалистов по гендерным вопросам в операциях в пользу мира благодаря тому, что государства-члены придают все более важное значение таким вопросам при утверждении мандатов Совета Безопасности и обсуждении бюджетов. Политические миссии, пришедшие на смену двум крупнейшим миссиям Организации Объединенных Наций по поддержанию мира — миссиям в Гаити и Судане, — на систематической основе обеспечивали учет аспектов гендерного равенства во всех своих планах и мандатах. На основе совершенствования отчетности обеспечивается привлечение большего внимания к вопросам, касающимся женщин и мира и безопасности, и это может также привести к достижению более позитивных и надежных результатов. Например, в Демократической Республике Конго доля женщин среди сотрудников пенитенциарных учреждений увеличилась до 25 процентов, и миссия усилила патрулирование и наблюдение в 18 местах с повышенными потребностями по обеспечению безопасности для женщин на основе учета гендерной проблематики при картировании ситуации в области безопасности. В Ливане командующие секторами и командиры батальонов миссии должны соблюдать конкретные контрольные показатели по вопросам, касающимся женщин и мира и безопасности.

28. Организация Объединенных Наций имеет более 82 000 военнослужащих и полицейских в 22 операциях в пользу мира. Через 15 лет после принятия резолюции 1325 (2000), после многолетнего периода застоя, представленность женщин начала понемногу возрастать. По состоянию на май 2020 года, в операциях

по поддержанию мира женщины составляли 5,4 процента от общего числа военнослужащих и 15,1 процента от общей численности полицейского персонала по сравнению с 3,3 и 10,2 процента, соответственно, в 2015 году (см. рисунок 2).

29. В октябре 2019 года первый заместитель Генерального секретаря провел мероприятие высокого уровня в знак солидарности с представителями Африканского союза в странах Африканского Рога и встретился с женщинами-миротворцами, которые проинформировали участников этого мероприятия о ряде проблем, с которыми они сталкиваются, включая сексуальные домогательства, неадекватные или не отвечающие потребностям помещения и отсутствие доступа к основным предметам гигиены, таким как санитарно-гигиенические прокладки. Они также выразили свое разочарование в связи с тем, что, несмотря на их высокую квалификацию, многие из них были назначены главным образом для выполнения административных функций. Страновые группы, в том числе в рамках различных миссий и учреждений по вопросам развития, в партнерстве с государствами-членами занимаются поиском решений для этих проблем.

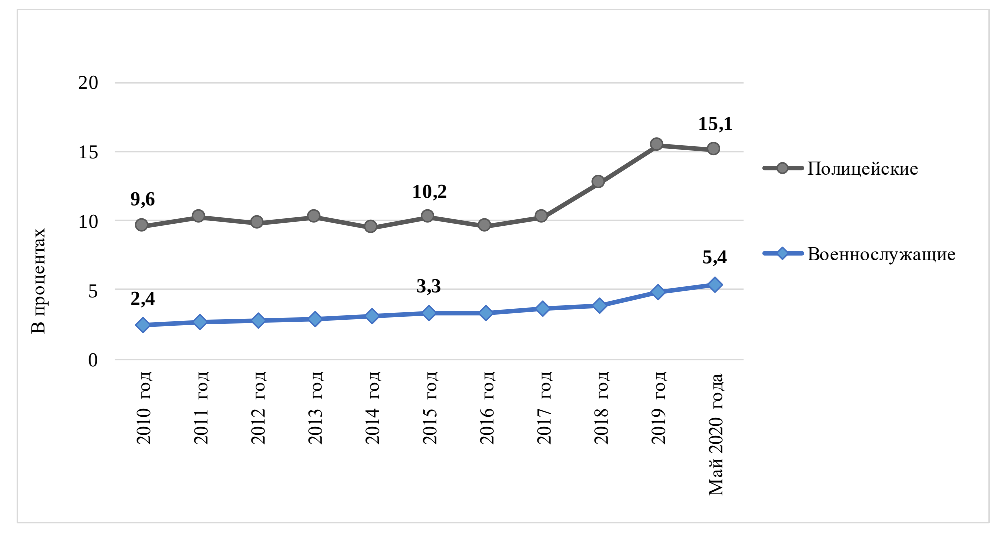
30. Можно только приветствовать позитивные тенденции, наблюдаемые в компонентах поддержки миротворческой деятельности, в которых традиционно доминируют мужчины. Доля женщин, занимающих технические должности в службах разминирования, увеличилась с 3 процентов в 2017 году до 19 процентов в 2020 году. Доля женщин — сотрудников пенитенциарных учреждений и сотрудников системы правосудия, действующих в качестве персонала, предоставляемого правительствами, увеличилась с 25 процентов в 2018 году до 29 процентов в 2019 году, что означает превышение установленных целевых показателей. Приняв резолюцию 2538 (2020) — первую резолюцию по теме поддержания мира, полностью посвященную вопросу о представленности женщин, — Совет Безопасности продемонстрировал важное значение этого вопроса. Заслуживает похвалы осуществляемая под руководством Канады инициатива «Элси», а также деятельность всех стран, присоединившихся к ней или поддерживающих созданный для нее фонд. Эта инициатива направлена на поддержку и стимулирование усилий по расширению значимого участия женщин из числа военнослужащих и полицейских в операциях Организации Объединенных Наций в пользу мира в соответствии с рекомендациями по итогам глобального исследования, проведенного в 2015 году[21].

[21] Radhika Coomaraswamy, *Preventing Conflict*.



Рисунок 2

Доля женщин среди военнослужащих и полицейских в составе миссий по поддержанию мира Организации Объединенных Наций, 2010–2020 годы



Источник: Департамент операций в пользу мира и Департамент оперативной поддержки. См. https://peacekeeping.un.org/ru/gender.

31. Несмотря на продвижение этих усилий в правильном направлении, многое еще предстоит сделать. Диалог с организациями гражданского общества иногда отличается нерегулярностью, привязанностью к разовым мероприятиям и формальностью вместо того, чтобы быть регулярным, основанным на широком участии и содержательным. Для обеспечения существенного взаимодействия с женскими организациями гражданского общества и организациями, выступающими в поддержку прав человека женщин, необходимо принимать последующие меры, с тем чтобы брать на себя роль основного оперативного механизма для всех миссий Организации Объединенных Наций в соответствии с призывом Генерального секретаря к действиям в поддержку прав человека. Помимо представления количественных данных, отчетность Организации Объединенных Наций будет дополнительно расширена за счет включения в нее результатов политического анализа участия миссий Организации Объединенных Наций в деятельности в этой области, в том числе за счет включения информации о каких бы то ни было признаках возмездия или репрессий, а также результатов анализа взаимосвязи между пагубными гендерными обычаями и динамикой развития конфликта. Это также предполагает осуществление инвестиций в коммуникации, основанные на использовании фактических данных, которые позволяют получить более полное представление о важной роли женщин-лидеров и женских сетей в продвижении политических решений и укреплении мира в контексте миротворчества, а также о позитивном воздействии, которое могут оказать на жизнь женщин миротворческие усилия Организации Объединенных Наций. Например, результаты недавних исследований свидетельствуют о том, что в местах развертывания операций по поддержанию мира улучшились показатели в областях охраны материнского здоровья, доступа к вакцинации и охвата девочек школьным образованием[22].

[22] Theodora Ismene Gizelis and Xun Cao, “A security dividend: peacekeeping and maternal health outcomes and access”, *Journal of Peace Research*, July 2019.

C. Защита и поощрение прав человека женщин и девочек в условиях конфликта и в контексте чрезвычайных гуманитарных ситуаций

32. В конце 2019 года в Могадишо была застрелена активистка движения за права женщин и гуманитарный работник Альмаас Эльман — это произошло через несколько часов после того, как она опубликовала в социальных сетях сообщение о выступлении своей сестры в Организации Объединенных Наций, посвященном важности примирения. Как и ее родители и две сестры, она посвятила свою жизнь служению другим людям и улучшению ситуации в Сомали. В июне 2019 года Фатима Халиль, известная как «Наташа», 24-летняя правозащитница, которая вернулась в Афганистан, чтобы помочь другим людям, погибла вместе со своим водителем в результате очередного взрыва в Кабуле. Сама беженец в прошлом, она активно выступала в защиту прав женщин, которые вернулись в Кабул, чтобы вступить в состав Независимой комиссии Афганистана по правам человека.

33. Организация Объединенных Наций подтвердила 102 убийства женщин-правозащитниц, журналисток и профсоюзных активисток, которые произошли в 26 затронутых конфликтом странах за период 2015–2019 годов, причем этот показатель является, по всей вероятности, заниженным[23]. В 2019 году в Колумбии Канцелярия омбудсмена сообщила о 480 угрозах в адрес лидеров и правозащитников из числа женщин, в том числе о женоненавистнических оскорблениях и угрозах сексуального насилия. По меньшей мере 12 из этих женщин были убиты, что на 50 процентов больше по сравнению с предыдущим годом. В 2020 году, сразу после того, как в Колумбии были введены карантинные ограничения в целях борьбы с пандемией COVID-19, возле своего дома была убита активистка, выступавшая за права женщин, и было также совершено покушение на активистку, выступавшую за права лесбиянок, геев, бисексуалов, трансгендеров, квиров и интерсексуалов. В последующие дни было убито еще больше людей, поскольку женщины-лидеры становились легкой добычей, вынужденно находясь в своих домах, в то время как сотрудники служб безопасности были перенаправлены на осуществление мер по введению карантина. Организации по защите прав женщин также в наибольшей мере страдают от принятия законов, ущемляющих гражданские свободы. Помимо введения в некоторых странах контрольных мер и ограничений в связи с принятием законов о борьбе с терроризмом, власти могут применять в отношении неправительственных организаций и другие различные ограничения, направленные против субъектов гражданского общества, которые выступают от имени женщин и девочек в своих общинах.

34. Необходимо сделать гораздо больше для поддержки женских организаций и организаций, выступающих в поддержку прав женщин, и их усилий по отстаиванию прав человека, начиная с немедленного осуждения нарушений и заканчивая принятием надлежащих последующих мер. В подавляющем большинстве случаев убийства женщин-правозащитников жертвы ранее подвергались угрозам и не получали необходимой защиты и поддержки со стороны государственных органов с момента сообщения об угрозах до момента убийства. Имеющиеся данные свидетельствуют о том, что многие из них занимались вопросами сексуального и репродуктивного здоровья и прав, прав коренных народов и охраны

[23] На основе данных УВКПЧ, подготовленных в сотрудничестве с ЮНЕСКО и МОТ. Такие организации, как СИВИКУС и «Франт лайн дифендерз», сообщают о более высоких показателях.

окружающей среды[24]. Международному сообществу предлагается обеспечить устойчивое финансирование организаций, направляющих средства из чрезвычайных фондов находящимся в опасности женщинам-правозащитникам. Приветствуется разрастание вширь национальных стратегий и сетей по защите женщин-правозащитников и неустанная работа национальных органов по правам человека[25].

35. В своем докладе о сексуальном насилии в связи с конфликтом (S/2020/487) Генеральный секретарь представил мрачный перечень злодеяний, документально подтвердив 2838 случаев сексуального насилия в связи с конфликтом, сообщения о которых были проверены Организацией Объединенных Наций в 2019 году; в 96 процентах случаев насилие было направлено против женщин и девочек в нарушение соответствующих резолюций Совета Безопасности по этому вопросу, принятых с 2008 года. Хотя эта информация не отражает полностью масштаба и распространенности этих преступлений из-за хронического занижения показателей, подпитываемого укоренившимся гендерным неравенством, страхом, стигматизацией и отсутствием доступа к услугам и судебным механизмам, она отражает серьезный характер сложившейся ситуации. Последствия сексуального насилия в связи с конфликтом могут переходить из поколения в поколение с учетом того, что в некоторых странах дети, родившиеся в результате изнасилования, рискуют стать апатридами и могут лишиться доступа к медицинскому обслуживанию, образованию и основным услугам. Это был девятый подобный доклад, в котором Генеральный секретарь перечислил стороны, которые обоснованно подозреваются в систематическом совершении изнасилований и других форм сексуального насилия в странах и ситуациях, находящихся на рассмотрении Совета Безопасности, или в том, что они несут за них ответственность. За последнее десятилетие в этот перечень было включено 65 сторон из 11 стран, и только одна сторона была исключена из него после принятия необходимых мер. Генеральный секретарь призвал к усилению контроля и обеспечению соблюдения требований, учитывая, что 42 из этих сторон не взяли на себя никаких обязательств по борьбе с этими серьезными нарушениями прав человека и что комитеты по санкциям не ввели санкций в отношении физических или юридических лиц конкретно за совершение сексуального насилия, несмотря на то, что восемь из них непосредственно рассматривают эти преступления в качестве основания для включения в перечень[26]. Результаты недавних исследований подтверждают, что показатели сексуального насилия, совершаемого лицами, которые не являются партнерами по отношениям, в затронутых

[24] Front Line Defenders, “Global Analysis 2019”, 11 January 2020. С текстом на английском языке можно ознакомиться по адресу: www.frontlinedefenders.org/en/resource-publication/global-analysis-2019.

[25] Две трети стран, затронутых конфликтом (29 из 45), по которым был проведен обзор для целей настоящего доклада, имеют национальные правозащитные учреждения, которые полностью или частично соблюдают принципы, касающиеся статуса национальных учреждений, занимающихся поощрением и защитой прав человека (Парижские принципы); в остальных 14 странах по-прежнему отсутствуют аккредитованные национальные правозащитные учреждения. Треть национальных правозащитных учреждений возглавляется женщинами, которые являются председателями правозащитных учреждений типа комиссии или руководителями учреждений типа канцелярии омбудсмена.

[26] По делам 22 физических лиц и 4 юридических лиц в Демократической Республике Конго, Ливии, Центральноафриканской Республике и Южном Судане к перечню совершенных ими нарушений были добавлены преступные акты сексуального насилия, хотя эти лица и организации были включены в перечень главным образом по другим причинам.

конфликтом странах чрезвычайно высоки по сравнению со странами, не затронутыми конфликтом[27].

36. Произошедшее в мае немыслимое нападение на родильное отделение больницы «Сад Бистар» в Кабуле, в результате которого погибли 24 мирных граждан, в том числе 16 женщин и новорожденных, стало суровым напоминанием о многочисленных способах покушения на жизнь женщин и девочек в странах, затронутых конфликтом. В Афганистане, где отмечается значительное занижение данных, Миссия Организации Объединенных Наций по содействию Афганистану задокументировала 27 случаев сексуального насилия в связи с конфликтом (S/2020/487, пункт 17). Она также задокументировала 204 других случая серьезных преступлений, связанных с насилием в отношении женщин, включая 96 случаев так называемых «убийств в защиту чести», 45 случаев принудительных браков и браков с детьми и 6 случаев угроз в адрес защитников прав человека женщин. В Йемене женщины из числа политических лидеров и активистов начиная с 2017 года систематически становятся объектами нападений со стороны хуситов, о чем подробно говорится в докладе Группы экспертов по Йемену, учрежденной в соответствии с резолюцией 2140 (2014) Совета Безопасности, которая указала на причастность к этому сети, возглавляемой директором департамента уголовных расследований в Сане (см. S/2020/313). В то время как во всем мире вводились карантинные ограничения в связи с пандемией COVID-19 и йеменские феминистские группы присоединились к призыву о глобальном прекращении огня, хуситы, как утверждается, напали на женское отделение центральной тюрьмы в Таизе, убив семь женщин и ребенка, находившегося со своей задержанной матерью, и ранив еще 26 женщин.

37. В начале 2020 года эскалация конфликта на северо-западе Сирийской Арабской Республики привела к бегству 1 миллиона человек в течение двух месяцев, что стало крупнейшим случаем массового перемещения населения со времени начала войны девять лет назад. Некоторые сирийские дети настолько травмированы, что лишились речи, и возрастает число преждевременных родов, прерванных беременностей и родов с пониженным весом ребенка. Помимо широко задокументированных случаев гендерного насилия, похищений и торговли людьми, сирийские женщины страдают от задержаний и исчезновений их мужей или родственников-мужчин, в частности по той причине, что они рискуют потерять свои законные права на жилье и землю, не зная о местонахождении своих мужей и родственников-мужчин или не имея свидетельства о их смерти. В условиях конфликта во всем мире домашние хозяйства, возглавляемые женщинами, подвергаются особому риску. В Украине во главе почти 70 процентов домашних хозяйств по обе стороны от линии противостояния стоят женщины, которые зачастую не имеют доступа к социальным пособиям или имеют ограниченный доступ к источникам дохода и услугам по защите. В Йемене домашние хозяйства, возглавляемые женщинами, особенно в ситуациях, связанных с перемещением населения, подвергаются повышенному риску выселения и сообщают о крайне тяжелых психических и эмоциональных страданиях.

38. Насилие со стороны сексуальных партнеров, совершаемое в отношении женщин и девочек, является более распространенным явлением, чем сексуальное насилие со стороны лиц, не являющихся партнерами, даже во время конфликтов и гуманитарных кризисов. Результаты перекрестного обследования в трех затронутых конфликтом районах Южного Судана показали, что почти одна

[27] Maureen Murphy and others, “What works to prevent violence against women and girls in conflict and humanitarian crisis”, synthesis brief prepared for What Works to Prevent Violence, p. 8. С текстом на английском языке можно ознакомиться по адресу: www.whatworks.co.za/documents/publications/355-p868-irc-synthesis-brief-report-lr-26092019/file.

треть женщин и девочек в течение своей жизни подвергались сексуальным нападениям со стороны лиц, не являющихся их партнерами; вместе с тем показатели насилия со стороны сексуальных партнеров были выше и варьировались от 54 до 73 процентов[28]. Наблюдается тревожный рост насилия со стороны сексуальных партнеров в условиях карантина как с точки зрения числа таких случаев, так и с точки зрения степени их тяжести. Эксперты уверены, что в результате совокупного воздействия факторов, связанных с пандемией COVID-19, в условиях конфликта возрастет число браков с детьми и случаев сексуальной эксплуатации, сексуальных надругательств и торговли людьми. Особому риску в этой связи подвергаются женщины и девочки из числа беженцев и перемещенных лиц. В 2018 году на долю женщин и девочек приходилось около 65 процентов из более чем 45 000 выявленных жертв по всему миру, и вместе с тем отмечается сокращение числа случаев судебного преследования торговцев людьми[29]. Вызывает озабоченность то, что вспышка пандемии COVID-19 повышает риск сексуальной эксплуатации и сексуальных надругательств вследствие резкого увеличения числа негативных стратегий преодоления пандемии, введения мер изоляции, отсутствия подотчетности, терпимого отношения к насилию, совершаемому мужчинами и мальчиками, ограниченного доступа к информации, услугам и механизмам отчетности, а также неравного доступа к продовольствию и медикаментам.

39. Женщины-инвалиды и девочки-инвалиды составляют более половины всех инвалидов и почти пятую часть всех женщин во всем мире. Численность женщин-инвалидов и девочек-инвалидов также непропорционально высока в условиях конфликта. Например, согласно оценке гуманитарных потребностей, проведенной в Сирийской Арабской Республике в декабре 2019 года, 28 процентов всех перемещенных женщин в Сирийской Арабской Республике приходилось на женщин-инвалидов. Они с меньшей степенью вероятности относятся к приоритетным группам, в интересах которых осуществляются усилия по гуманитарному реагированию, не имеют доступа к соответствующим услугам и, как правило, не привлекаются к деятельности по миростроительству. Решение вопросов, связанных с правами женщин-инвалидов, предусмотрено Советом Безопасности в его резолюции 2475 (2019).

40. В резолюции 2122 (2013) Совета Безопасности, единогласно принятой на его 7044-м заседании, Совет отметил необходимость обеспечения на недискриминационной основе всего диапазона услуг в области сексуального и репродуктивного здоровья, в том числе в связи с беременностью, наступившей в результате изнасилования. В ноябре 2019 года в контексте празднования двадцать пятой годовщины Международной конференции по народонаселению и развитию была продемонстрирована возобновленная приверженность обеспечению сексуального и репродуктивного здоровья и соответствующих прав. Однако пандемия COVID-19 представляет собой серьезную угрозу для здоровья женщин (см. рисунок 3). Фонд Организации Объединенных Наций в области народонаселения (ЮНФПА) предупредил, что пандемия может привести к тому, что еще около 50 миллионов женщин будут испытывать неудовлетворенную потребность в противозачаточных средствах, в том числе в результате нарушения цепочки поставок, ограничений на поездки и перенаправления ресурсов в области здравоохранения, предназначенных для женщин, на другие цели. Кроме того, в 2019 году уже произошло более 1000 инцидентов в области безопасности, затрагивающих медицинские учреждения, что значительно больше по сравнению с

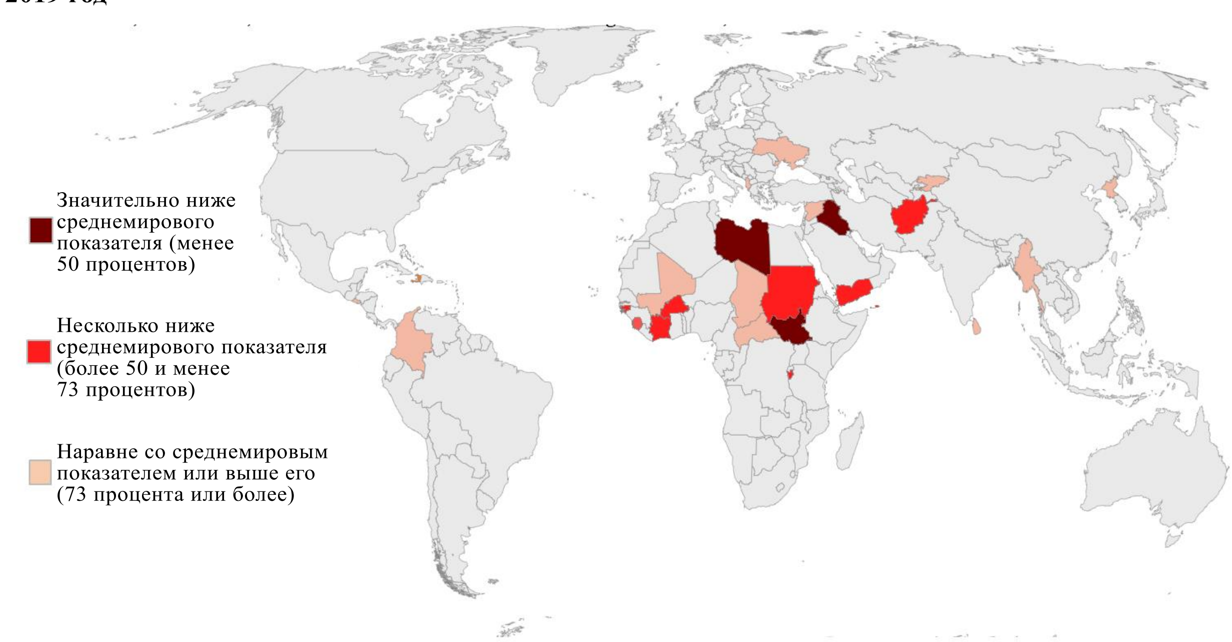
[28] Maureen Murphy and others, “What works to prevent violence against women and girls”, p. 8.

[29] United Nations Office on Drugs and Crime (UNODC), *Global Report on Trafficking in Persons 2020* (в процессе издания).

795 инцидентами в 2018 году[30]. В некоторых государствах, затронутых конфликтом или страдающих от нестабильности, вызывает обеспокоенность уровень материнской смертности, хотя с 2000 года он снизился во всем мире на 38 процентов (с 342 до 211 случаев материнской смертности на 100 000 живорождений). Вызывает озабоченность то, что в последние годы в Венесуэле (Боливарианская Республика), Мьянме, Сирийской Арабской Республике и Южном Судане ухудшилась ситуация с материнской смертностью. Большинство случаев материнской смертности можно предотвратить путем предоставления высококачественного ухода до, во время и после родов и обеспечения доступа к недискриминационным комплексным услугам в области сексуального и репродуктивного здоровья.

Рисунок 3

Масштабность национальных законов и нормативных положений, гарантирующих полный и равный доступ к услугам по охране сексуального и репродуктивного здоровья, информации и просвещению в затронутых конфликтом и нестабильных странах, 2019 год



Источник: Организация Объединенных Наций, Статистический отдел Секретариата, Глобальная база данных по показателям достижения целей в области устойчивого развития, показатель 5.6.2. См. https://unstats.un.org/sdgs/indicators/database.

41. Многие заинтересованные стороны активизируют свои усилия по решению этих проблем, охватывая миллионы женщин и девочек в затронутых конфликтом странах услугами, которых два десятилетия назад практически не было. На конференции по прекращению сексуального и гендерного насилия в условиях гуманитарного кризиса, состоявшейся в Осло в 2019 году, 21 донор объявил о выделении 363 млн долл. США для осуществления программ в 2019 и 2020 годах. Совместная инициатива Европейского союза и Организации Объединенных Наций «Луч света» охватывает 50 миллионов бенефициаров во всем мире, в том числе в контексте многих чрезвычайных гуманитарных ситуаций и в странах,

[30] S/2020/366; и World Health Organization Surveillance System for Attacks on Health Care. С текстом на английском языке можно ознакомиться по адресу: https://extranet.who.int/ssa/Index.aspx.

затронутых конфликтом. Профилактические мероприятия приносят результаты, особенно когда их осуществлением руководят женщины, когда они ориентированы на соблюдение социальных норм и когда в их реализации участвуют все члены общины. Отношение к мероприятиям может меняться относительно быстро, когда имеется достаточно ресурсов и экспертных знаний. Осуществление одной из таких программ в Демократической Республике Конго всего за несколько лет привело к сокращению числа случаев насилия со стороны сексуальных партнеров с 69 до 29 процентов, а число случаев сексуального насилия со стороны лиц, не являющихся партнерами, сократилось при этом с 21 процента до 4 процентов[31].

42. Советники Организации Объединенных Наций по вопросам защиты женщин и сотрудники по правам человека в составе операций в пользу мира играют жизненно важную роль. Миссия Организации Объединенных Наций в Демократической Республике Конго приступила к осуществлению плана действий, направленного на предотвращение и пресечение связанного с конфликтом сексуального насилия, совершаемого группировкой «Райя Мутомбоки», которая несет ответственность за совершение наибольшего числа зарегистрированных актов насилия в предыдущем году. Благодаря этому плану с 2018 года число сообщений о сексуальном насилии в связи с конфликтом в этом регионе сократилось почти на 72 процента. Это также привело к судебному разбирательству в отношении лидера данной группировки, который был приговорен к пожизненному заключению за преступления против человечности, включая изнасилование и сексуальное рабство. В Южном Судане Организация Объединенных Наций наладила диалог с вооруженными группами в целях освобождения сотен женщин и девочек, похищенных в штате Западный Экваториальный. Многие из них до сих пор удерживаются в военных лагерях. Во всем мире необходимо удвоить усилия по освобождению и других похищенных женщин и девочек, таких как многие женщины и девочки из числа езидов, которые все еще находятся в плену.

43. По состоянию на декабрь 2019 года 167,6 миллиона человек нуждались в гуманитарной помощи[32], что является самым высоким показателем за последние десятилетия. Число людей, страдающих от голода в острой форме, увеличилось со 113 миллионов в 2018 году до 135 миллионов в 2019 году, и это только часть из тех, кто страдает от хронического голода[33]. Почти 60 процентов людей, страдающих от голода в острой форме, в настоящее время проживают в странах, затронутых конфликтом. Наибольшую озабоченность вызывают Южный Судан, Йемен и Сахель. Ожидается, что глобальная пандемия повлечет за собой мировой экономический кризис, обострение проблемы отсутствия продовольственной безопасности, резкое сокращение денежных переводов, падение цен на нефть и сокращение объемов жизненно важной иностранной помощи, причем все это будет иметь для женщин и девочек далеко идущие последствия, начиная с отсутствия продовольственной безопасности и наступления голода и

[31] Rachel Jewkes, Erin Stern and Leane Ramsoomar, “Preventing violence against women and girls: community activism approaches to shift harmful gender attitudes, roles and social norms”, evidence review prepared for What Works to Prevent Violence, p. 5. С текстом на английском языке можно ознакомиться по адресу: www.whatworks.co.za/documents/publications/357-social-norms-briefweb-28092019/file.

[32] United Nations, Office for the Coordination of Humanitarian Affairs, Global Humanitarian Overview: 2019 (2019). С текстом на английском языке можно ознакомиться по адресу: www.unocha.org/sites/unocha/files/GHO-2020_v9.1.pdf.

[33] World Food Programme, “2020 Global report on food crises”. С текстом на английском языке можно ознакомиться по адресу: https://docs.wfp.org/api/documents/WFP-0000114546/download/?_ga=2.103660224.1556261707.1598964667-1440025491.1593782226.

заканчивая прекращением учебы и увеличением числа случаев гендерного насилия, сексуальной эксплуатации и сексуальных надругательств.

44. Очевидно, что защита пострадавших от кризиса женщин и девочек и их руководящая роль имеют важнейшее значение для обеспечения устойчивого и эффективного воздействия гуманитарной деятельности. Хотя прогресс в нормативной и политической сферах очевиден, его еще предстоит систематически воплощать в конкретные действия для улучшения жизни женщин и девочек, нуждающихся в гуманитарной помощи. В 2019 году Справочно-информационная группа по гендерным вопросам и гуманитарной деятельности Межучрежденческого постоянного комитета опубликовала первый доклад о системе подотчетности в области гендерной политики, в котором она впервые установила централизованный учет того, насколько эффективно Организация Объединенных Наций выполняет свои обязательства, функции и обязанности и соблюдает стандарты в отношении гендерной проблематики в контексте гуманитарной помощи. Этот доклад будет готовиться на ежегодной основе, и всем гуманитарным организациям рекомендуется выполнять рекомендации Постоянного комитета[34]. Финансирование усилий по поощрению гендерного равенства в контексте гуманитарной деятельности остается на низком уровне. Результаты совместного исследования, проведенного Структурой «ООН-женщины» и ЮНФПА и охватывающего Бангладеш, Иорданию, Нигерию и Сомали, показали, что было получено менее 51 процента от общего объема финансовых средств, запрашиваемых для удовлетворения потребностей женщин и девочек, затронутых кризисом, и что программы, предназначенные для женщин и девочек и/или разработанные с учетом их потребностей, в непропорциональной мере недостаточно финансируются[35]. Координатор чрезвычайной помощи определил борьбу с гендерным насилием в качестве одного из четырех приоритетных направлений стратегического характера для целей распределения финансовых средств. При осуществлении гуманитарных усилий Организации Объединенных Наций, в том числе при реагировании на глобальную пандемию и ее последствия, будут использоваться результаты анализа и экспертные знания по вопросам, касающимся гендерного равенства. На сегодняшний день получено менее 10 процентов средств, испрашиваемых для борьбы с гендерным насилием в рамках глобального плана гуманитарного реагирования на пандемию COVID-19.

III. Миростроительство и поддержание мира: обеспечение взаимосвязи повестки дня по вопросу о женщинах и мире и безопасности с усилиями по реализации Повестки дня в области устойчивого развития на период до 2030 года

45. Успешное предотвращение конфликтов и поддержание мира зависит от устранения коренных и структурных факторов нестабильности, таких как изоляция, несправедливость, неравенство и распространение оружия. В настоящем разделе содержится информация по областям, которые имеют жизненно важное значение для достижения целей в области устойчивого развития и занимают

[34] Inter-Agency Standing Committee and UN-Women, “Gender accountability framework report: 2018”. С текстом на английском языке можно ознакомиться по адресу: https://interagencystandingcommittee.org/system/files/iasc_af_gender_report_2018.pdf.

[35] UN-Women, “Funding for gender equality and the empowerment of women and girls in humanitarian programming”. С текстом на английском языке можно ознакомиться по адресу: www.unwomen.org/en/digital-library/publications/2020/06/funding-for-gender-equality-and-the-empowerment-of-women-and-girls-in-humanitarian-programming.

центральное место в реализации повестки дня по вопросу о женщинах и мире и безопасности, включая такие области, как разоружение, обеспечение политических прав женщин, справедливые экономические системы и верховенство права, а также такие новые вопросы, как насильственный экстремизм и климатический кризис, в условиях которого возникает острая потребность в лидерстве и влиянии женщин и в выражении их мнений.

46. Результаты обзора миростроительной архитектуры Организации Объединенных Наций, проведенного в 2020 году[36], показали, что многие национальные и местные субъекты, в частности женщины, до сих пор не всегда принимают значимое участие в определении и продвижении национальных приоритетов в области миростроительства. Несмотря на успехи, достигнутые такими органами, как Комиссия по миростроительству, которая включает вопросы гендерного равенства в свою программу работы, и Фонд миростроительства, который направляет финансовые средства на цели обеспечения гендерного равенства, необходимо сделать еще больше для того, чтобы вопрос о женщинах и мире и безопасности рассматривался в качестве основного компонента мирных процессов и усилий в области миростроительства, а также для устранения структурных барьеров, препятствующих конструктивному участию женщин в этих процессах.

A. Разоружение и контроль за вооружениями

47. Разоружение занимает центральное место в повестке дня по вопросу о женщинах и мире и безопасности в том виде, в каком она первоначально задумывалась. Оно также занимает видное место в разделе Пекинской декларации и Платформы действий, посвященном женщинам и вооруженным конфликтам, в контексте стратегической цели и связанных с ней обязательств по сокращению чрезмерных военных расходов и контролю за наличием вооружений. Однако взаимосвязь между повесткой дня в области разоружения и повесткой дня по вопросу о женщинах и мире и безопасности еще только предстоит в полной мере изучить. Лишь в 30 процентах национальных планов действий по вопросу о женщинах, мире и безопасности разоружение фигурирует в качестве одной из приоритетных областей.

48. Приветствуются усилия Управления Высокого представителя по вопросам разоружения и отдельных государств-членов по привлечению более пристального внимания к обязательствам, касающимся женщин и мира и безопасности, на различных форумах по вопросам разоружения. Приветствуется также деятельность сети национальных координаторов по вопросу о женщинах, мире и безопасности, которая поставила вопросы разоружения и контроля над вооружениями, в том числе вопрос о необходимости учета гендерных аспектов ущерба и угроз, связанных с тем, что по всему миру насчитывается примерно 1 миллиард единиц стрелкового оружия, в центр внимания при обсуждении вопроса об осуществлении повестки дня, касающейся женщин, мира и безопасности, на ее совещании, состоявшемся в Виндхуке, Намибия, в 2019 году. В недавнем докладе о влиянии поставок оружия на права человека (A/HRC/44/29) Верховный комиссар Организации Объединенных Наций по правам человека отметила, что владение оружием и его использование тесно связаны с конкретными проявлениями мужественности, власти и контроля, что способствует дальнейшей гендерной дискриминации и насилию в отношении женщин и девочек.

[36] См. www.un.org/peacebuilding/content/2020-review-un-peacebuilding-architecture.

49. Управление Организации Объединенных Наций по наркотикам и преступности (УНП ООН) занимается сбором глобальных данных о гендерных аспектах деятельности лиц, которые были арестованы, подверглись судебному преследованию и были осуждены за преступления, связанные с незаконным оборотом огнестрельного оружия[37]. В апреле Управление по вопросам разоружения приступило к осуществлению многолетнего проекта по продвижению учитывающих гендерную проблематику стратегий, программ и мер по борьбе с незаконным оборотом и ненадлежащим использованием стрелкового оружия. Полное выполнение соответствующих договоров и соглашений остается неотложной приоритетной задачей. Ожидается, что страны, выступающие в поддержку повестки дня по вопросу о женщинах и мире и безопасности, будут подавать пример и занимать твердую позицию по вопросам, связанным с торговлей оружием и его поставками, включая вопрос о прекращении глобального экспорта оружия, что является особенно насущной мерой в странах, затронутых конфликтом. Оружейные эмбарго и санкции Совета Безопасности должны соблюдаться всеми, в том числе в отношении таких стран, как Ливия и Южный Судан. Особо следует отметить такие региональные инициативы, как кампания Африканского союза «Заставим пушки замолчать к 2020 году».

50. Глубокую озабоченность вызывает возрождающаяся угроза, создаваемая ядерным оружием в условиях роста напряженности в отношениях между ядерными державами и размытия режима ядерного разоружения. В связи с пятидесятой годовщиной вступления в силу Договора о нераспространении ядерного оружия необходимо решительно подтвердить приверженность ликвидации оружия массового уничтожения, а также дальнейшим усилиям государств по содействию учету гендерной проблематики в работе в области ядерного разоружения и нераспространения. Поощряются дальнейшие исследования и обсуждения на многосторонних форумах по вопросу о взаимосвязи между другими видами оружия массового уничтожения и гендерной проблематикой с учетом того, что в этих областях отмечается не столь существенный прогресс, как в области ядерного разоружения. В этой связи в исследовательском докладе, опубликованном в 2019 году Институтом Организации Объединенных Наций по исследованию проблем разоружения, предлагаются идеи по оказанию содействия в предоставлении помощи с учетом гендерных аспектов в контексте осуществления режимов контроля за реализацией Конвенции о запрещении разработки, производства, накопления и применения химического оружия и о его уничтожении и Конвенции о запрещении разработки, производства и накопления запасов бактериологического (биологического) и токсинного оружия и об их уничтожении.

51. Новые технологии и инновации могут открывать возможности для продвижения гендерного равенства. Вместе с тем активисты, выступающие в поддержку повестки дня по вопросу о женщинах и мире и безопасности, выражают также обеспокоенность по поводу связанных с этим рисков, таких как возможность использования автономных систем оружия для совершения актов гендерного насилия. Машины, обладающие способностью и возможностью убивать вне человеческого контроля, неприемлемы с политической точки зрения и отвратительны с точки зрения морали. Особую озабоченность вызывает рост инвестиций некоторых государств-членов в такие оружейные технологии.

52. Женщины по-прежнему хронически недопредставлены на многосторонних форумах, на которых рассматриваются вопросы контроля над вооружениями, нераспространения и разоружения. На многосторонних совещаниях по

[37] См. UNODC and United Nations, Office for Disarmament Affairs, illicit arms flows questionnaire global data collection tool. С текстом на английском языке можно ознакомиться по адресу: www.unodc.org/unodc/en/data-and-analysis/statistics/crime/iafq.html.

разоружению женщины составляют лишь треть участников, а доля женщин, возглавляющих делегации, еще ниже[38]. Для устранения этих диспропорций в феврале 2019 года было принято решение о том, что в будущем группы правительственных экспертов по разоружению будут стремиться к обеспечению полного и равноправного участия женщин во всех таких органах в соответствии с резолюциями Генеральной Ассамблеи и Повесткой дня в области разоружения. Усиление роли женщин и содействие разнообразию мнений при разработке политики являются важнейшими шагами на пути к достижению коллективных целей разоружения, нераспространения и контроля над вооружениями. Для обеспечения более инклюзивных, эффективных и устойчивых результатов также необходимо не ограничиваться достижением количественных показателей и активно включать гендерные аспекты в стратегии и программы, что требует непрерывных инвестиций в проведение анализа и исследований и накопление экспертных знаний по гендерным вопросам.

B. Обеспечение участия и представленности в области политики

53. Мужчины значительно превосходят женщин по количественным показателям представленности в директивных органах по вопросам политики. Представленность мужчин в органах законодательной власти составляет более трех четвертей от общемирового показателя, в то время как на женщин приходится лишь 24,9 процента от общего числа национальных парламентариев[39]. В 2000 году этот показатель составлял 13,1 процента. Представленность женщин еще ниже в странах, находящихся в состоянии конфликта или переживающих последствия конфликта, и составляет 18,9 процента. На субнациональном уровне доля женщин в местных органах власти по всему миру составляет 36 процентов, а в странах, затронутых конфликтом, она находится на уровне 21 процента[40]. Женщины в возрасте до 30 лет составляют лишь 0,9 процента от общемирового числа парламентариев. Молодые женщины обычно сталкиваются с сексизмом, и их участию препятствуют дискриминационные социальные нормы и законы. Только в 23 странах женщина занимает пост главы государства или правительства.

54. Пандемия COVID-19 поставила в центр внимания вопрос о лидерстве женщин. Многие аналитики отмечают, что женщины-лидеры во всем мире продемонстрировали успешное руководство усилиями по борьбе с пандемией на основе инклюзивного и основанного на фактических данных лидерства. Женщины-парламентарии выступили в поддержку принятия мер реагирования на пандемию COVID-19 с учетом гендерных факторов. Опираясь на уроки, извлеченные из кризиса, вызванного вирусом Эбола, фракция женщин в парламенте Сьерра-Леоне при поддержке Программы развития Организации Объединенных Наций (ПРООН) взаимодействовала с государственными учреждениями, традиционными лидерами и пограничными службами в целях смягчения рисков пандемии для женщин и девочек и обеспечения принятия мер реагирования с учетом гендерной проблематики. Остальным парламентам настоятельно рекомендуется принимать дальнейшие меры в целях выявления способов поощрения

---

[38] Renata Hessmann Dalaqua, Kjølv Egeland and Torbjørn Graff Hugo, “Still behind the curve”, report prepared for the United Nations Institute for Disarmament Research, Geneva, 2019.

[39] Данные о представленности женщин в национальных парламентах по состоянию на январь 2020 года, полученные от МПС. С текстом на английском языке можно ознакомиться по адресу: https://data.ipu.org/women-ranking?month=1&year=2020.

[40] Данные по состоянию на 1 января 2020 года. За исключением Йемена и Нигера. Показатели рассчитаны Структурой «ООН-женщины» на основе информации, представленной в рамках отчетности по показателю 5.5.1 целей в области устойчивого развития.

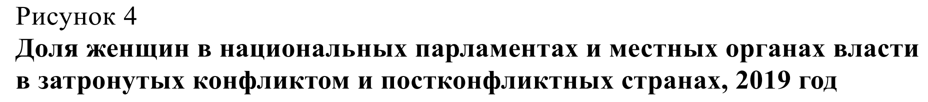
лидерства и участия женщин в борьбе с COVID-19 и последующем восстановлении.

55. Гендерные квоты в сочетании с другими временными специальными мерами по-прежнему являются эффективным средством для сокращения разрыва в представленности женщин в политической сфере, позволяя женщинам реализовывать свои права на равную представленность, а обществам — извлекать выгоду из более эффективного осуществления процесса принятия решений на основе более широкого участия. Именно поэтому введение гендерных квот является одним из основных направлений деятельности системы Организации Объединенных Наций в целях совместного осуществления призыва к действиям в области прав человека. Одной из обнадеживающих тенденцией является то, что в большинстве затронутых конфликтом и постконфликтных стран, рассматриваемых в настоящем докладе, применялись установленные в законодательном порядке квоты для национальных парламентов (в 64 процентах стран) и местных органов управления (в 61 проценте стран). Как и в предыдущих докладах, отмечается, что доля женщин в парламентах стран, затронутых конфликтом или преодолевающих последствия конфликта и имеющих установленные законом квоты, более чем в два раза превышает соответствующую долю женщин в подобных странах, не имеющих таких квот (22,9 процента при наличии квот по сравнению с 10,8 процента при отсутствии квот) (см. диаграмму 4). В отношении представленности женщин в местных органах власти отмечается аналогичная тенденция. Средний показатель представленности женщин в местных органах власти в странах с квотами составляет 26 процентов по сравнению с 8 процентами в странах без квот[41]. Недавно проведенное исследование показало, что включение положений о квотах в мирные соглашения является лучшим средством обеспечения представленности женщин в политической жизни постконфликтных стран и их участия в рабочей силе по сравнению с любыми другими положениями в поддержку гендерного равенства[42]. Обнадеживают реформы, недавно проведенные в Кот-д’Ивуаре, Нигере, Украине и Центральноафриканской Республике в целях принятия временных специальных мер, способствующих обеспечению гендерного баланса. В целях укрепления прогресса государствам-членам настоятельно рекомендуется рассмотреть вопрос о принятии и применении квот и других временных специальных мер для достижения гендерной сбалансированности на всех уровнях выборных и назначаемых руководящих должностей. Однако не все временные специальные меры одинаково эффективны. В Афганистане 25 процентов мест в провинциальных советах зарезервировано за женщинами. Однако руководящие посты в 34 советах в подавляющем большинстве занимают мужчины, возглавляя при этом 33 из них.

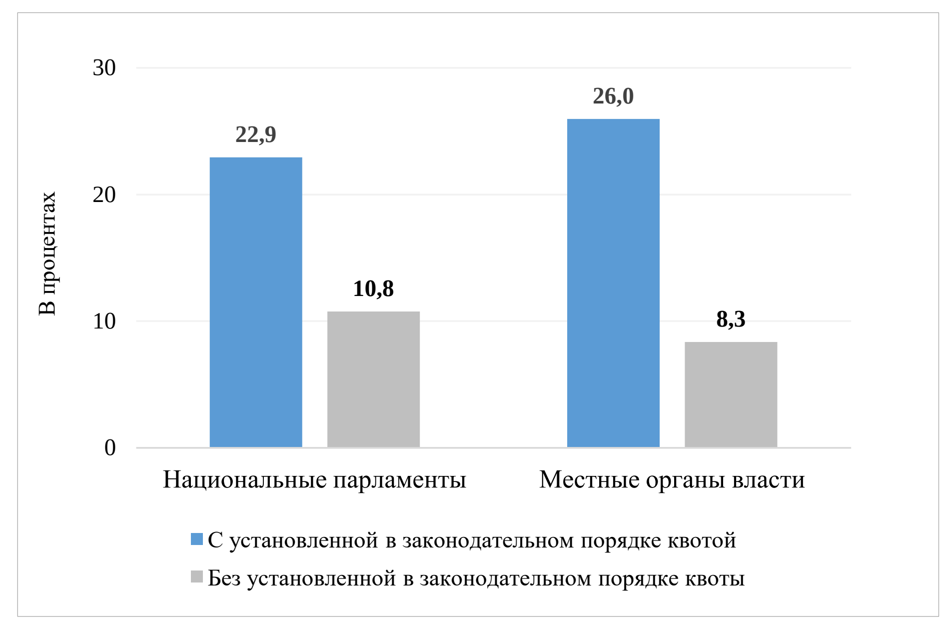
[41] За исключением Йемена. Показатели рассчитаны Структурой «ООН-женщины».

[42] См. https://gnwp.org/nyu-research-2020.

Рисунок 4



Доля женщин в национальных парламентах и местных органах власти в затронутых конфликтом и постконфликтных странах, 2019 год



Источник: Организация Объединенных Наций, Статистический отдел Секретариата, Глобальная база данных по показателям достижения целей в области устойчивого развития; Глобальная база данных о гендерных квотах Международного института по оказанию помощи в деле демократизации и проведения выборов, Стокгольмского университета и Межпарламентского союза.

Примечание: В тех случаях, когда данные за 2019 год отсутствовали, использовались данные за последний год, по которому они имелись.

56. Недостаточная представленность женщин по-прежнему широко распространена на должностях в кабинетах министров и других государственных органах, хотя и есть примеры изменений к лучшему. В Ливане повышение уровня гендерного равенства и ликвидация дискриминации в отношении женщин и девочек были двумя требованиями в рамках народных протестов, которые лучше всего объединяли их участников. В новом кабинете министров отмечается беспрецедентно большое число женщин-министров (30 процентов), включая первую женщину в арабском регионе на посту министра обороны. В Ираке постоянная информационно-пропагандистская деятельность Организации Объединенных Наций помогла увеличить число женщин в комитете по пересмотру конституции с одной до пяти. В Судане 22 процента министерских постов занимают женщины, включая первую в истории этой страны женщину — министра иностранных дел, и на женщин приходится 18 процентов членов Суверенного совета. В 2019 году на должность главного судьи в Судане была впервые назначена женщина.

57. Политическое руководство со стороны женщин и их широкое участие являются важнейшими компонентами эффективного государственного управления и реформы на национальном и местном уровнях, однако на пути претворения в жизнь этих компонентов по-прежнему встречаются труднопреодолимые барьеры. Насилие в отношении женщин в политической борьбе и при проведении выборов остается одним из широко распространенных нарушений прав человека. Женщины из числа лидеров и общественных деятелей сталкиваются с притеснениями, угрозами и злоупотреблениями в социальных сетях и в реальной

жизни. Для того чтобы женщины могли в полной мере участвовать в общественной жизни, политические институты должны быть свободны от гендерной дискриминации и насилия. Прошел год с момента похищения члена парламента Ливии Сиамы Сергивы из ее дома в Бенгази, и общественное пространство, в котором ливийские женщины могли бы высказать свое мнение, продолжает сокращаться. Государства-члены обязаны предотвращать и расследовать акты насилия в отношении женщин и привлекать к ответственности виновных в их совершении, а также действовать путем институционализации подхода, основанного на абсолютной нетерпимости к запугиванию, сексуальным домогательствам и любым другим формам насилия по признаку пола, принятия соответствующего законодательства и стратегий и выделения необходимых ресурсов для поощрения и обеспечения полного и конструктивного участия женщин в политической и общественной жизни. Решение этих вопросов остается одной из главных приоритетных задач системы Организации Объединенных Наций.

C. Экономическое восстановление и доступ к ресурсам

58. Как подчеркивалось в предыдущих докладах, решение проблемы экономического неравенства является одной из стратегий по предотвращению кризисов. Женщины с большей готовностью тратят свои поступления на нужды семьи, в том числе на здравоохранение и образование, и таким образом они вносят более весомый вклад в процесс восстановления. Однако гендерные обычаи и дискриминация лишают женщин доступа к активам и производственным ресурсам, включая землю, имущество, наследование, кредиты, технологии и банковские услуги. Несмотря на это, поддержка женщин со стороны международного сообщества сосредоточена на вопросах, касающихся микропредприятий и микрокредитования, в то время как в крупномасштабном восстановлении после конфликта задействованы главным образом мужчины, и они же получают львиную долю выгод от этого.

59. Хотя о финансировании деятельности по реализации связанных с гендерной проблематикой приоритетных задач в областях восстановления и осуществления мирных соглашений по-прежнему известно слишком мало, результаты исследований указывают на крайнюю недостаточность финансирования. Недавние исследования, посвященные осуществлению мирных соглашений в Колумбии и на Филиппинах и деятельности в целях восстановления в Ираке, показывают, что в настоящее время менее 2 процентов официальной помощи в целях развития направляется на обеспечение гендерного равенства в качестве одной из главных задач[43]. В Колумбии и на Филиппинах, где участие женщин в мирных процессах находилось на уровне выше среднего, финансирование деятельности по обеспечению гендерного равенства в течение года после подписания мирного соглашения действительно возросло, однако в дальнейшем оно значительно сократилось. На Филиппинах во Всеобъемлющее соглашение по Бангсаморо было включено редкое положение о выделении 5 процентов средств, предназначенных для финансирования развития, на цели оказания содействия в восстановлении в интересах женщин, обеспечения их участия в политической жизни и их защиты от насилия, однако ни по одной из программ, которые финансировались по линии Целевого фонда Минданао для реконструкции и развития в период 2013–2017 годов, согласно сообщениям, не было выделено средств на осуществление проектов и мероприятий в интересах женщин.

---

[43] Запланированное к публикации исследование, проведенное Джеки Тру и Сарой Дэвис (2020 г.).

60. Слишком мало можно найти примеров передовой практики в области экономического восстановления с учетом гендерного фактора. В 2013 году ПРООН начала отслеживать выплаты, предоставляемые женщинам в контексте осуществления проектов по обеспечению временной занятости и производительного труда в конфликтных и постконфликтных ситуациях. В 2019 году 34 процента женщин воспользовались этими программами, что представляет собой увеличение по сравнению с 31 процентом за предыдущий год.

61. Зачастую экспериментальные программы не воспроизводятся в значительно бóльших масштабах, даже если они оказываются полезными. Например, в секторе Газа Структура «ООН-женщины» привлекла 250 женщин к участию в программах «Деньги за труд», и их семейные поступления выросли на 345 процентов. 71 процент из этих 250 женщин сообщили о снижении напряженности в семье, а 55 процентов женщин заявили, что их новое положение позволяет им участвовать в принятии решений в их домашних хозяйствах. В Иордании использование Организацией Объединенных Наций инновационного метода выплаты наличных денежных средств с использованием технологии блокчейн позволило ей мгновенно переключить свою программу «Деньги за труд», осуществляемую в интересах сирийских беженцев в лагерях, на оказание прямой помощи наличными сразу после введения карантинных ограничений в целях борьбы с распространением заболевания COVID-19. При оказании поддержки, связанной с обеспечением средств к существованию и занятости, крайне важно — и для обеспечения гендерного равенства, и для получения дивидендов мира — содействовать предоставлению достойной работы и соблюдению прав трудящихся женщин[44].

62. В связи с наступлением пандемии COVID-19 и введением карантинных ограничений во всем мире стала очевидной огромная ценность неоплачиваемого ухода и домашнего труда для экономики, а также стало ясно, в насколько непропорциональной мере это тяжелое бремя ложится на плечи женщин. В некоторых странах, затронутых конфликтом, женщины выполняют в три–семь раз больше неоплачиваемой работы по уходу и ведению домашнего хозяйства, чем мужчины[45]. Это оказывает существенное негативное влияние на оплачиваемую занятость среди женщин, которое, как ожидается, будет возрастать в условиях глобального экономического спада. Например, еще до разрушения порта в Бейруте экономический спад, по оценкам, привел к сокращению занятости среди женщин в Ливане на 14–19 процентов[46]. Как никогда актуальным и неотложным является вопрос об уделении приоритетного внимания работе по уходу при принятии решений о восстановлении и реконструкции, вложении средств в инструменты социальной защиты, в том числе в инициативы, связанные с обеспечением базового дохода, и выделении расходов на образование и здравоохранение в отдельную категорию, не подлежащую сокращениям. Решение проблемы непосильной задолженности путем реформирования архитектуры обслуживания долга и корректировки политики жесткой экономии, которая непропорционально сильно затрагивает женщин, также имеет решающее значение для

[44] См. ILO, Employment and Decent Work for Peace and Resilience Recommendation, 2017 (No. 205).

[45] Организация Объединенных Наций, Глобальная база данных о показателях достижения целей в области устойчивого развития, показатель 5.4.1.

[46] UN-Women, “Gender-responsive recovery in Lebanon: recommendations for fiscal, social and labour policy reform”. С текстом на английском языке можно ознакомиться по адресу: https://www2.unwomen.org/-/media/field%20office%20arab%20states/attachments/publications/2020/06/macro%20economic%20policy%20recommendations%20_final%20english%20design.pdf?la=en&vs=5558.

создания бюджетно-налоговых возможностей в целях перенаправления инвестиций на социальное обеспечение и финансирование услуг по уходу.

D. Верховенство права и доступ женщин к правосудию

63. В конце 2019 года молодая женщина из Боснии и Герцеговины, отстаивающая права жертв войны в своей стране, рассказала Совету Безопасности о том, что усилия по отправлению правосудия в опасной мере замедляются. Она сообщила, что некоторые общественные места, такие как улицы, мемориалы и памятники, были названы в честь осужденных военных преступников, и вместе с тем общественных мест, посвященных памяти жертв войны, почти не осталось. Кроме того, в отличие от ветеранов войны, жертвы среди гражданского населения, в частности женщины, ставшие жертвами сексуального насилия, по-прежнему вынуждены бороться за свои права — и это спустя четверть века после окончания вооруженного конфликта (см. S/PV.8658).

64. Это является суровым напоминанием о том, что борьба за восстановление справедливости продолжается десятилетиями и что жертвы будут выступать против всех попыток отвергать или игнорировать их законные претензии и будут упорно бросать вызов власти преступников и их безнаказанности и прославлению. В отдельных решениях, имеющих историческое значение, Комитет против пыток и Комитет по ликвидации дискриминации в отношении женщин просили Боснию и Герцеговину создать всеобъемлющую систему возмещения ущерба для жертв сексуального насилия в связи с конфликтом[47]. В Гватемале, которая была первой страной, где национальный суд вынес обвинительный приговор по делу о сексуальном рабстве в период вооруженного конфликта, Организация Объединенных Наций оказывает поддержку жертвам в получении компенсации, присужденной им в соответствии с историческим решением суда по делу Сепур Зарко. Она также осуществляет контроль за судебными процедурами по другому важному делу о сексуальном насилии, совершенном военизированными формированиями в отношении племени майя-ачи почти четыре десятилетия назад.

65. Свидетельство женщины из Боснии и Герцеговины также является важным напоминанием о том, что не следует отступать или сдаваться, когда безнаказанность имеет место в контексте самых опустошительных конфликтов нашего времени — от Мьянмы до Сирийской Арабской Республики и от Афганистана и Южного Судана до Йемена. В своем последнем докладе о сексуальном насилии в связи с конфликтом (S/2020/487) Генеральный секретарь отметил, что в Мали до суда не дошло ни одного дела о сексуальном насилии в связи с конфликтом. В Нигерии, несмотря на огласку, которую получила деятельность «Боко Харам» и зверства, совершаемые ею в отношении женщин и девочек, первый обвинительный приговор по делу о сексуальном насилии в связи с конфликтом, согласно сообщениям, был вынесен лишь в 2019 году, когда военный суд вынес обвинительный приговор в отношении солдата, изнасиловавшего 14-летнюю девочку из числа перемещенных лиц. Ни одно из дел о сексуальном насилии, совершенном в период кризиса 2010–2011 годов в Кот-д'Ивуаре, не было доведено до суда, и никто из выживших жертв не получил возмещения. В Южном Судане до сих пор не имеется смешанного или специализированного суда по делам о сексуальном и гендерном насилии, а по итогам проведенного правительством расследования массовых изнасилований в Бентиу в 2018 году было признано лишь 16 случаев изнасилования, которые были охарактеризованы как отдельные преступные деяния. Несмотря на обширную документацию о сексуальном

[47] *A v. Bosnia and Herzegovina* (CAT/C/67/D/854/2017) и *S.H. v. Bosnia and Herzegovina* (CEDAW/C/76/D/116/2017).

насилии в связи с конфликтом в Сирийской Арабской Республике, ни один из виновных не подвергался судебному преследованию в личном порядке, пока Германия не возбудила первое такое дело через девять лет после начала конфликта.

66. Тем не менее оставшиеся в живых жертвы и их защитники находят другие пути для обеспечения правосудия. Защитники используют различные способы, такие как механизмы, созданные Генеральной Ассамблеей и Советом по правам человека для расследования самых серьезных международных преступлений, совершенных в Мьянме и Сирийской Арабской Республике, соответственно. Совет Безопасности просил Генерального секретаря учредить Следственную группу Организации Объединенных Наций по содействию привлечению к ответственности за преступления, совершенные ДАИШ/«Исламским государством Ирака и Леванта» (ЮНИТАД), в целях поддержки внутренних усилий по привлечению «Исламского государства Ирака и Леванта» (ИГИЛ/ДАИШ) к ответственности за его действия в Ираке. ЮНИТАД уделяет приоритетное внимание расследованию случаев сексуального и гендерного насилия, и она добилась гендерного паритета среди более чем 100 своих сотрудников и руководителей. Благодаря широкому задействованию международных комиссий по расследованию также было обеспечено документальное отражение совершенных в прошлом злодеяний в отношении женщин и девочек, которые ранее замалчивались, и это подробное изложение фактов может быть использовано для целей правосудия, когда для него, наконец, будет расчищен путь. Во многих странах, затронутых конфликтом, в результате этих усилий по документальному отражению нарушений была вскрыта взаимосвязь между сексуальным насилием в условиях конфликта и нарушениями социально-экономических прав женщин, а также его взаимосвязь с гендерным неравенством в более широком плане, и это свидетельствует о том, что гендерное неравенство является одним из определяющих факторов нестабильности и конфликта и должно устраняться в качестве одной из их коренных причин.

67. Постконфликтная обстановка, характеризующаяся насилием и отсутствием безопасности и судебно-правовой защиты, является одним из препятствий на пути участия женщин в миростроительстве и развитии. За последние два десятилетия был достигнут значительный прогресс в укреплении судебно-правовой системы и системы безопасности в целях обеспечения более безопасных условий для женщин и девочек и защиты их прав. В последнее время предпринимались, в частности, усилия в целях укрепления законодательной и нормативной базы, в том числе на основе принятия законов о гендерном паритете и выборах, среди которых следует особо отметить законы о представленности в государственных органах, такие как законы, принятые в Кот-д’Ивуаре и Центральноафриканской Республике. Оказание финансовой поддержки сети женщин-юристов в Центральноафриканской Республике позволило предоставить юридические услуги и доступ к правосудию примерно 13 500 женщинам. Укрепление верховенства права в постконфликтных странах, в том числе посредством конституционных и законодательных реформ, играет важную роль в устранении межсекторального неравенства, с которым часто сталкиваются женщины, и смягчении повседневной социально-экономической несправедливости, с которой женщины все еще будут сталкиваться в постконфликтный период по таким вопросам, как семейное положение, удостоверение личности и гражданство, имущественные права, медицинское обслуживание, наследование и занятость.

68. Есть и события, которые обнадеживают. В Колумбии 55 процентов членов Специального суда по вопросам мира и 45 процентов членов Комиссии по установлению истины составляют женщины, и более трети зарегистрированных жертв сексуального насилия получили компенсацию. Активизируются усилия

по расширению доступа женщин к возмещению ущерба в Гвинее, Демократической Республике Конго, Ираке и Шри-Ланке, в том числе при поддержке Глобального фонда для пострадавших. Включение отдельной бюджетной статьи для расходов в целях содействия участию женщин и девочек в работе Комиссии по установлению истины и достоинства в Тунисе может выступать в качестве примера для других стран. В Мали Комиссия по вопросам установления истины, справедливости и примирения получила более 16 000 свидетельских показаний, 60 процентов из которых были даны женщинами. Такие механизмы, как Глобальный координационный центр по вопросам верховенства права и Группа экспертов по вопросам верховенства права и сексуального насилия в условиях конфликта, продолжают оказывать помощь национальным органам власти в затронутых конфликтом странах. В Демократической Республике Конго, где с 2013 года более 1000 человек были подвергнуты судебному преследованию по делам о сексуальном насилии в связи с конфликтом, в настоящее время проводится несколько знаковых судебных процессов. В декабре 2019 года Центральноафриканская Республика провела в Банги специальное заседание уголовного суда по двум десяткам дел о сексуальном насилии в связи с конфликтом, что стало очередным позитивным шагом на пути к устранению проблемы безнаказанности. В Южном Судане выездные суды при поддержке миссии по поддержанию мира рассмотрели 260 дел, многие из которых были связаны с сексуальным насилием, в результате чего к концу 2019 года было вынесено 136 обвинительных приговоров. В июле 2020 года Международный уголовный суд начал судебное разбирательство в отношении малийского обвиняемого по первому делу, по которому трибунал вынесет решение о преступлении против человечности, заключающемся в преследовании по гендерному признаку.

69. Эти шаги не приведут к успешной ликвидации проблем в области правосудия, если женщины не будут справедливо представлены в процессах отправления правосудия, а вошедшие в историю первые достижения и примеры передовой практики не станут общим достоянием. Были случаи, когда пандемия COVID-19 использовалась как предлог для отсрочки судебных разбирательств и расследований. Недопустимо замедлять осуществление усилий по обеспечению гендерного правосудия.

E. Предупреждение и пресечение терроризма и насильственного экстремизма

70. Женоненавистничество и порабощение женщин и девочек — общая черта большинства экстремистских и террористических групп, независимо от их идеологии. И это не случайное совпадение. Манипулирование гендерными обычаями и стереотипами в стратегических целях является частью их риторики и тактики вербовки. Установление контроля над жизнью женщин и девочек — это не просто побочный продукт того, что они делают: это заложено в основу их целей.

71. В своей резолюции 2242 (2015) Совет Безопасности настоятельно призвал государства-члены и систему Организации Объединенных Наций обеспечивать участие и руководящую роль женщин и женских организаций в разработке стратегий борьбы с терроризмом и насильственным экстремизмом и просил Контртеррористический комитет и Исполнительный директорат Контртеррористического комитета учитывать гендерный фактор в качестве сквозного вопроса во всей своей деятельности, осуществляемой в рамках их соответствующих мандатов. С тех пор Организация Объединенных Наций добилась прогресса в использовании всей своей институциональной архитектуры, нормативной базы и руководящих принципов, а также в осуществлении своих программных

мероприятий. Контртеррористическое управление утвердило контрольный гендерный показатель и приступило к созданию системы отслеживания финансовых средств в соответствии с распоряжением о выделении 15 процентов финансовых средств на осуществление проектов, направленных на обеспечение гендерного равенства и расширение прав и возможностей женщин. Проведенные в 2019 году Исполнительным директоратом Контртеррористического комитета оценки усилий государств-членов привели, в частности, к вынесению более 60 рекомендаций по гендерным вопросам. Усилия, предпринимаемые под руководством Структуры «ООН-женщины», ПРООН, УНП ООН и Международной организации по миграции, способствуют реабилитации женщин, ранее связанных с экстремистскими группами, и подключению возглавляемых женщинами организаций к разработке и мониторингу национальных планов действий по борьбе с насильственным экстремизмом в таких странах, как Индонезия, Кения, Ливия, Мозамбик, Нигерия, Судан, Филиппины и Шри-Ланка, а также к осуществлению общинных инициатив по раннему предупреждению и профилактике. Тем не менее многое еще предстоит сделать для обеспечения активного и значимого участия возглавляемых женщинами организаций гражданского общества и активистов движения за гендерное равенство.

72. База знаний также расширяется. В 2019 году Университет Монаша и Структура «ООН-женщины» опубликовали заслуживающие внимания результаты своих исследований, проведенных в Бангладеш, Индонезии, Ливии и Филиппинах[48]. Во всех четырех странах количественные обследования показали, что женоненавистничество гораздо сильнее связано с поддержкой насильственного экстремизма, чем религиозность и факторы возраста, пола, уровня образования, занятости или места проживания. Исследования также показали, что женщины, как правило, получают меньше поддержки в плане реабилитации и реинтеграции, чем мужчины, и что такая поддержка зачастую в недостаточной мере отвечает их гендерным потребностям[49]. Темпы возвращения женщин, подозреваемых в семейных связях с членами ИГИЛ, из Ирака и Сирийской Арабской Республики значительно ниже, чем среди мужчин и детей.

73. Законы и операции по борьбе с терроризмом по-прежнему ставят под угрозу права женских групп и их деятельность в поддержку миростроительства, будь то намеренно или случайно. Механизмы для поддержания устойчивого диалога с женскими организациями все еще недостаточны или вовсе отсутствуют во многих странах. Женщины крайне недопредставлены как в директивных, так и в правоохранительных органах, занимающихся борьбой с терроризмом. Необходимо срочно улучшить положение дел с информационно-пропагандистской работой среди пострадавших и предоставлением им поддержки. Несмотря на все внимание и ресурсы, которые были направлены на борьбу с группами, создавшими обширные системы сексуального рабства и сексуального насилия, включая ИГИЛ и «Боко Харам», многие из их жертв не добились правосудия и не получили надлежащей поддержки (S/2020/487).

[48] Melissa Johnston and Jacqui True, "Misogyny and violent extremism: implications for preventing violent extremism", Monash University and UN-Women, 2019. С текстом на английском языке можно ознакомиться по адресу: https://arts.monash.edu/__data/assets/pdf_file/0007/2003389/Policy-Brief_VE_and_VAW_V7t.pdf.

[49] Counter-Terrorism Committee Executive Directorate "Gender dimensions of the response to returning foreign terrorist fighters: research perspectives", February 2019. С текстом на английском языке можно ознакомиться по адресу: www.un.org/sc/ctc/wp-content/uploads/2019/02/Feb_2019_CTED_Trends_Report.pdf; and "CTED Analytical Brief: the repatriation of ISIL-associated women", September 2019.

F. Изменение климата и его последствия для мира и безопасности

74. В своих усилиях по предотвращению многочисленных современных проблем в области безопасности и реагированию на них страны не могут упускать из виду экзистенциальный риск современности — изменение климата. Последствия изменения климата и ухудшения состояния окружающей среды уже приводят к обострению сложных кризисов во всем мире.

75. Все больше фактов указывает то, что при определении воздействия на женщин и мужчин рисков для безопасности, связанных с климатом, крайне важно учитывать значение гендерных норм и постановлений властных структур. Наряду с этим необходимы более согласованные усилия в целях обеспечения учета и рассмотрения взаимосвязей между гендерной проблематикой, климатом и безопасностью при разработке политики и уделения первоочередного внимания участию женщин в механизмах реагирования и предотвращения. Лишь в 17 из осуществляемых в настоящее время национальных планов действий по вопросу о женщинах и мире и безопасности содержится простое упоминание об изменении климата, и гендерные вопросы в большинстве случаев не рассматриваются в контексте политических дебатов по вопросам изменения климата и безопасности.

76. В недавнем докладе Программы Организации Объединенных Наций по окружающей среде (ЮНЕП), Структуры «ООН-женщины», Управления по поддержке миростроительства Департамента по политическим вопросам и вопросам миростроительства и ПРООН приводятся убедительные свидетельства относительно различных путей воздействия гендерных норм и распоряжений властных структур на то, как именно женщины и мужчины различного происхождения приобретают опыт и смягчают риски в области безопасности, связанные с климатом[50].

77. Женщины остаются на переднем крае борьбы как с изменением климата, так и с отсутствием безопасности, и при этом они обременены новыми экономическими обязанностями в условиях все более ухудшающегося состояния окружающей среды. Например, по всему Сахелю, где межобщинное насилие усугубляется в связи с негативными последствиями повышения температуры и непредсказуемого выпадения осадков для средств к существованию, отмечается изменение моделей миграции. Во многих общинах, например в Северном Кордофане, Судан, мужчины все чаще покидают деревни в поисках альтернативных средств к существованию помимо сельскохозяйственного производства, и пастухи оставляют женщин, отправляясь на поиски пастбищных угодий во все более небезопасных условиях. На севере Нигерии гендерные нормы и динамика властных отношений определяют решения некоторых молодых женщин и мужчин о вступлении в вооруженные оппозиционные группы. Некоторые мужчины мотивируют свой выбор экономическими возможностями, стремясь избежать лишения средств к существованию, в то время как некоторые женщины присоединяются к вооруженным группировкам для того, чтобы получить доступ к образованию и другим возможностям в плане укрепления своего потенциала. В Латинской Америке проблемы, связанные с изменением климата, конфликтом, отсутствием безопасности и гендерным неравенством в ряде случаев складываются воедино, создавая комплексные угрозы для продовольственной

[50] UNEP, UN-Women, Department of Political and Peacebuilding Affairs and UNDP, “Gender, climate & security: sustaining inclusive peace on the frontlines of climate change”, 11 June 2020. С текстом на английском языке можно ознакомиться по адресу: https://gender-nr-peace.org/gender-climate-security.

безопасности. В «сухом коридоре» Центральной Америки изменение климата и миграция привели к увеличению бремени, ложащегося на женщин, включая необходимость преодолевать большие расстояния для добычи воды.

78. Несмотря на эти проблемы, успешное осуществление учреждениями Организации Объединенных Наций экспериментальных программ показало, что адаптация к изменению климата и инклюзивное управление природными ресурсами выступают в качестве важных отправных точек для укрепления руководящей роли женщин в предотвращении конфликтов и урегулировании споров. Фонд миростроительства осуществляет инвестиции в расширение масштабов применения этих подходов, в том числе в контексте трансграничных отношений. Ключевые партнерства, такие как партнерства под эгидой ЮНЕП, Структуры «ООН-женщины», ПРООН и Департамента по политическим вопросам и вопросам миростроительства, а также совместный механизм по обеспечению климатической безопасности Департамента по политическим вопросам и вопросам миростроительства, ПРООН и ЮНЕП руководят разработкой политики, инвестиционных проектов и программ в поддержку руководящей роли женщин в построении жизнестойких, инклюзивных и мирных обществ. Наряду с приданием центрального значения предотвращению конфликтов крайне важно признавать важность предоставления ресурсов, с использованием совместных фондов и других средств, местным женским группам, находящимся на переднем крае борьбы с изменением климата, и направления таких ресурсов на цели поддержки руководящей роли женщин в преодолении этих взаимосвязанных кризисов.

III. Приверженность действиям в следующем десятилетии

A. Планирование деятельности и контроль за достижением результатов на национальном и региональном уровнях

79. На политическом уровне отмечалось дальнейшее укрепление национальных и региональных обязательств в поддержку повестки дня по вопросу о женщинах, мире и безопасности. Со времени принятия Данией первого национального плана действий в 2005 году 43 процента государств — членов Организации Объединенных Наций и наблюдателей при ней приняли национальный план действий, по состоянию на начало июня 2020 года. Более половины из 85 государств-членов и территорий, имеющих национальные планы действий, приняли два или более альтернативных вариантов своих планов в целях учета изменяющихся условий и приоритетов. Около 70 процентов государств — членов Европейского союза и 45 процентов государств — членов Африканского союза приняли национальные планы действий. Среди стран с национальными планами действий, имеющими внешнюю направленность, таких как Ирландия и Канада, растет признание важной необходимости решения внутренних приоритетных задач, связанных с миром и безопасностью, включая определение статуса коренных народов, беженцев, перемещенных лиц, возвращенцев и меньшинств. Для обеспечения учета того, каким образом конкретные группы женщин в пределах и за пределами своих стран сталкиваются с различными формами отчуждения, дискриминации и неравенства, зачастую взаимопересекающимися и имеющими структурный характер, было бы полезно включать в национальные планы действий конкретные меры и приоритетные задачи, имеющие отношение к борьбе с пандемией COVID-19.

80. В январе 2020 года Мексика стала второй после Швеции страной, опубликовавшей документ о внешней политике в интересах женщин, а Канада и Франция объявили о принятии внешней политики и/или политики в области развития в интересах женщин. Улучшение координации между гендерными механизмами и механизмами в области внешних сношений и в секторах безопасности и финансов позволило бы обеспечить применение общегосударственного, всеобъемлющего и упорядоченного подхода к рассмотрению вопроса о женщинах и мире и безопасности. Укрепление партнерских связей между Организацией Объединенных Наций и региональными организациями имеет важнейшее значение, и следует приветствовать приверженность Ассоциации государств Юго-Восточной Азии (АСЕАН) обеспечению того, чтобы эта повестка дня занимала более видное место.

81. В апреле 2019 года 64 государства-члена, восемь подразделений Организации Объединенных Наций и три региональные организации взяли на себя более 400 конкретных обязательств в поддержку всестороннего осуществления повестки дня по вопросу о женщинах и мире и безопасности в преддверии празднования двадцатой годовщины принятия резолюции 1325 (2000) Совета Безопасности. В ходе среднесрочного подведения итогов в начале 2020 года более половины государств-членов, почти две трети подразделений Организации Объединенных Наций и треть региональных организаций, объявивших о своих обязательствах, сообщили о принятии конкретных мер для выполнения этих обязательств. Кроме того, в настоящее время насчитывается 10 государств-членов, которые объявили себя поборниками инициативы «Действия в поддержку миротворчества», осуществляемой в контексте повестки дня по вопросу о женщинах и мире и безопасности. Остальным государствам-членам рекомендуется присоединиться к этой группе, и всем заинтересованным сторонам настоятельно рекомендуется эффективно выполнять свои обязательства и устранять остающиеся пробелы в их осуществлении.

82. Процесс универсального периодического обзора, осуществляемый Советом по правам человека, представляет собой бесценный форум для содействия подотчетности по вопросу о женщинах и мире и безопасности. Тем не менее этот важный механизм по-прежнему используется в недостаточной мере. Обзор, проведенный в рамках последних двух циклов универсального периодического обзора по 11 странам, затронутым конфликтом, показал, что из 3747 вынесенных странами рекомендаций только 189 можно считать имеющими отношение к повестке дня по вопросу о женщинах и мире и безопасности. Вместе с тем 713 из этих рекомендаций имеют отношение к вопросу о гендерном равенстве и реализации прав женщин. Одним из примеров передовой практики в области обеспечения синергии является заметное увеличение за период с 2010 года числа докладов государств-участников об осуществлении Конвенции о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин, в которых упоминаются и освещаются направления практической деятельности по вопросу о женщинах и мире и безопасности. Эта тенденция, по всей видимости, укрепилась в результате принятия Комитетом по ликвидации дискриминации в отношении женщин своей общей рекомендации № 30 (2013), касающейся участия женщин в предотвращении конфликтов и улучшения их положения в конфликтных и постконфликтных ситуациях[51].

[51] См. Agnieszka Fal-Dutra Santos and Kelly Yzique-Zea, “Strengthening synergies between CEDAW and women, peace and security resolutions”, policy brief (The Global Network of Women Peacebuilders, 2018). С текстом на английском языке можно ознакомиться по адресу: https://gnwp.org/strengthening-synergies-between-cedaw-and-women-peace-and-security-resolutions.

83. Государства-члены все активнее мобилизуют свои усилия в рамках глобальных коалиций в целях упрочения повестки дня. В мае 2020 года Сеть координаторов по вопросу о женщинах и мире и безопасности созвала специальную сессию для обсуждения путей продвижения повестки дня по вопросу о женщинах и мире и безопасности в условиях пандемии COVID-19. Ливан, например, использовал свой национальный план действий в целях издания указа о создании специального фонда и служб для пострадавших, с тем чтобы решить проблему, связанную с ростом масштабов гендерного насилия. Большему числу государств-членов и региональных организаций рекомендуется присоединиться к этой сети. По случаю двадцатой годовщины принятия резолюции 1325 (2000) в рамках Форума по вопросам равенства поколений будет начато осуществление новаторского договора по вопросу о женщинах и мире и безопасности и гуманитарной деятельности[52]. В этом договоре будут участвовать государства-члены, международные и региональные организации, гражданское общество, частный сектор и другие заинтересованные стороны, с тем чтобы стимулировать выполнение существующих финансовых и политических обязательств и обязанностей, относящихся к повестке дня. Не менее важно будет обеспечить, чтобы шесть тематических коалиций в рамках форума по вопросам равенства поколений также включали в свою работу проведение целенаправленного анализа по вопросам мира, безопасности и гуманитарной деятельности.

B. Руководство, координация и подотчетность в Организации Объединенных Наций

84. В предыдущих докладах подчеркивалась настоятельная необходимость обеспечения руководства, подотчетности и финансовой поддержки для ускорения прогресса в выполнении существующих обязательств в отношении женщин и мира и безопасности. Независимая оценка осуществления рекомендаций, содержащихся в трех обзорах по вопросам мира и безопасности, проведенных в 2015 году, показала, что, несмотря на многочисленные усилия и позитивные события, еще предстоит проделать большую работу. В целях дальнейшего устранения пробелов в осуществлении деятельности в докладах изложены 10 основанных на фактических данных и привязанных к конечным срокам обязательств, которые были согласованы подразделениями Организации Объединенных Наций. Год спустя стало ясно, что подразделения Организации Объединенных Наций предприняли серьезные усилия по укреплению стратегий и процессов, ориентированных на конкретные структуры и гендерную проблематику, в целях достижения прогресса в выполнении этих обязательств.

85. Достижение гендерного паритета в рамках системы Организации Объединенных Наций и в деятельности по поддержанию мира представляет собой одну из отдельных приоритетных задач при выполнении всех положений, касающихся женщин и мира и безопасности. Это не подменяет собой интеграцию гендерной проблематики в работу подразделений. Еще до наступления намеченных сроков был достигнут гендерный паритет среди старших руководящих сотрудников Секретариата. За период с 2016 года был также достигнут значительный прогресс в устранении гендерного разрыва на уровне старших руководящих сотрудников миссий как в специальных политических миссиях, так и в операциях по поддержанию мира. В то время как в 2017 году женщины составляли 21 процент от общего числа старших руководителей в миссиях, к августу 2020 года их доля выросла до 41 процента. Генеральный секретарь по-прежнему твердо привержен идее обеспечения гендерного паритета в рамках всей Организации и

[52] См. https://forum.generationequality.org.

сотрудничает с государствами-членами не только для достижения этой цели, но и для поддержания достигнутых показателей. В целом представленность женщин на должностях старших сотрудников (класса С-5 и выше) в системе Организации Объединенных Наций имеет тенденцию к увеличению: за период 2007–2019 годов она возросла с 29 до 39 процентов. Что касается должности координатора-резидента, то гендерный паритет поддерживался на глобальном уровне и впервые был достигнут также в странах, затронутых конфликтом.

86. Продолжались усилия по укреплению гендерной архитектуры в рамках всей Организации (см. E/2020/50). В 10 из действующих миссий по поддержанию мира имеются подразделения по гендерным вопросам, и 7 из этих подразделений входят в состав канцелярии главы миссии, как это рекомендовано в глобальном исследовании, проведенном в 2015 году. В 2019 году все должности старших советников по гендерным вопросам и сотрудников по гендерным вопросам в миссиях финансировались из регулярного бюджета по линии начисленных взносов. В таких странах, как Мали и Центральноафриканская Республика, технический персонал, финансируемый за счет внебюджетный средств, оказывал миссиям дополнительную поддержку в выполнении приоритетных задач, конкретно касающихся женщин и мира и безопасности, как это предусмотрено в мандатах миссий. В составе специальных политических миссий на конец 2019 года насчитывалось 27 советников по гендерным вопросам, что является рекордным показателем. В пяти миссиях действовали старшие советники по гендерным вопросам (на должностях класса С-5 и выше) и в девяти миссиях — советники по гендерным вопросам на должностях класса С-4[53]. В семи миссиях не имелось действующих советников по гендерным вопросам, причем в трех из них насчитывалось менее 10 сотрудников категории специалистов[54]. В специальных политических миссиях большинство должностей и мероприятий, связанных с гендерной проблематикой, финансируются за счет внебюджетных ресурсов, и это приводит к тому, что специалисты работают на временной основе и их сохранение зависит от финансирования проектов. Кроме того, в семи операциях по поддержанию мира и специальных политических миссиях имелись советники по вопросам защиты женщин. Лишь в немногих канцеляриях координаторов-резидентов в странах, затронутых конфликтом, имеются специально назначенные эксперты по гендерным вопросам, и в этой связи возникают особые проблемы в тех странах, где не представлена Структура «ООН-женщины». В странах, находящихся на этапе переходного периода, например в Судане, наличие специально назначенных сотрудников имеет важное значение для увязки и

[53] Все миссии обслуживаются либо советниками по гендерным вопросам, либо координаторами по гендерным вопросам. Некоторые советники обслуживали более одной миссии (например, советники по гендерным вопросам Отделения Организации Объединенных Наций при Африканском союзе также обслуживали Канцелярию Специального посланника Генерального секретаря по Африканскому Рогу, а советник по гендерным вопросам Вооруженных сил Организации Объединенных Наций по поддержанию мира на Кипре также обслуживал Канцелярию Специального советника Генерального секретаря по Кипру).

[54] Канцелярия Специального посланника Генерального секретаря по Бурунди, Канцелярия Специального координатора Организации Объединенных Наций по Ливану/Канцелярия Специального посланника Генерального секретаря по осуществлению резолюции 1559 (2004) Совета Безопасности, Канцелярия Специального координатора Организации Объединенных Наций по ближневосточному мирному процессу, Миссия Организации Объединенных Наций по поддержке осуществления Соглашения по Ходейде, Региональный центр Организации Объединенных Наций по превентивной дипломатии для Центральной Азии, Канцелярия Специального посланника Генерального секретаря по Мьянме и Представитель Организации Объединенных Наций на Женевских международных дискуссиях. Во всех последних трех случаях в штате насчитывается менее 10 сотрудников категории специалистов.

приоритизации обязательств в областях гендерного равенства и женщин и мира и безопасности в рамках всей деятельности структур, имеющих присутствие на местах.

87. В условиях оказания гуманитарной помощи в целях содействия сокращению гендерного разрыва развертываются действующие на краткосрочной основе старшие советники по гендерным вопросам и вопросам защиты (из резерва специалистов по гендерным вопросам и по вопросам защиты). В 2019 году эти действующие на межучрежденческой основе старшие советники по гендерным вопросам были развернуты в 21 стране, затронутой гуманитарным кризисом. Такое развертывание — это экстренная мера по заполнению пробелов, и сохраняется необходимость в более долгосрочных инвестициях в технических специалистов по гендерным вопросам, которые могли бы содействовать устранению разрыва в гуманитарной сфере и в области мира и развития в целях эффективного осуществления повестки дня по вопросу о женщинах и мире и безопасности.

88. Организация Объединенных Наций и ее старшие руководители по-прежнему всецело привержены укреплению подотчетности подразделений системы Организации Объединенных Наций по вопросам осуществления повестки дня, касающейся женщин и мира и безопасности. В своем предыдущем докладе Генеральный секретарь обязался обновлять договоры, круг ведения и директивные полномочия старших руководителей, с тем чтобы они отражали положение дел с выполнением обязательств в рамках повестки дня, касающейся женщин и мира и безопасности, и с обеспечением учета гендерной проблематики. В настоящее время от всех старших руководителей операций по поддержанию мира и специальных политических миссий ожидается, что на основе своих договоров они будут поощрять и контролировать осуществление резолюций по вопросу о женщинах и мире и безопасности и учитывать гендерную проблематику во всех видах деятельности. Аналогичное положение теперь включено в круг ведения специальных посланников.

89. Генеральный секретарь взял также на себя обязательство включать вопросы гендерного равенства и женщин и мира и безопасности в инструменты стратегического планирования Организации Объединенных Наций и улучшать подотчетность путем укрепления контрольных механизмов. Обследование, проведенное среди подразделений Организации Объединенных Наций, показало, что многие из них включают вопросы гендерного равенства в свои рамочные основы стратегического планирования в качестве сквозной темы, однако лишь немногие из них сообщили о том, что они включили вопрос о гендерном равенстве или о женщинах и мире и безопасности в качестве одной из отдельных целей. Был достигнут прогресс в отношении гендерных показателей, которые все шире используются для повышения подотчетности. Например, в 2019 году 10 миссий по поддержанию мира впервые представили доклады по сведенным воедино 15 конкретным показателям, касающимся женщин и мира и безопасности. Кроме того, в четырех миротворческих миссиях показатели, касающиеся женщин и мира и безопасности и разработанные с учетом условий в конкретных миссиях, были интегрированы в их новые всеобъемлющие системы подотчетности по результатам работы. Департамент по политическим вопросам и вопросам миростроительства обновляет свои показатели, касающиеся женщин и мира и безопасности. Программа гендерной аккредитации Управления Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека (УВКПЧ) воплощает приверженность УВКПЧ обеспечению гендерного равенства, многообразия и инклюзивности в конкретные действия, а обновленная политика Управления Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по делам беженцев в отношении возраста, пола и многообразия включает определение

конкретных обязанностей старших руководителей и персонала. Преобразование систем Организации Объединенных Наций в целях обеспечения более эффективного учета гендерной проблематики требует проведения оценки на постоянной основе. В качестве одного из примеров можно отметить ожидаемое вынесение рекомендаций по итогам проведения в 2020 году межучрежденческой гуманитарной оценки по вопросам гендерного равенства и расширения прав и возможностей женщин и девочек в условиях гуманитарного кризиса.

90. В ответ на призыв Генерального секретаря к укреплению взаимодействия с гражданским обществом и местными общинами в целом рабочая группа Организации Объединенных Наций по вопросам гражданского общества разработала общесистемные руководящие принципы взаимодействия с общинами в поддержку стратегий вовлечения общин на страновом и местном уровнях в деятельность по миростроительству и поддержанию мира[55]. В этих руководящих принципах содержатся конкретные рекомендации по поощрению конструктивного участия различных женских организаций гражданского общества во всех аспектах миростроительства, включая проведение переговоров и осуществление мирных соглашений и процессов и обеспечение более широкого доступа к гибким моделям долгосрочного финансирования. Руководящие принципы также включают рекомендации по обеспечению безопасности и защиты субъектов гражданского общества в условиях введенных ограничений, а также по поощрению и защите гражданских свобод. Организация Объединенных Наций будет использовать эти руководящие принципы для обеспечения того, чтобы любое взаимодействие с организациями гражданского общества было конструктивным и эффективным, в том числе благодаря изысканию способов привлечения местных женщин-миростроителей к принятию ориентированных на потребности людей мер по борьбе с пандемией COVID-19.

C. Финансирование деятельности в рамках повестки дня по вопросу о женщинах и мире и безопасности

91. Хотя объем финансирования деятельности по осуществлению повестки дня, касающейся женщин и мира и безопасности, увеличился, особенно за последние пять лет, недостаточное и непредсказуемое финансирование остается одним из основных препятствий для этой деятельности. Зачастую обязательства не увязывались с бюджетами, планирование не основывалось на гендерном анализе, а рекомендации женщин-лидеров и женских организаций игнорировались или не включались в число приоритетных. Необходимы более решительные и смелые шаги для воплощения в жизнь женского видения мира, основанного на позитивном подходе к миру и безопасности человека, которое женщины-миростроители изложили 20 лет назад при разработке структурных элементов повестки дня по вопросу о женщинах и мире и безопасности.

92. Воздействие пандемии COVID-19 в условиях конфликта и в ситуациях, связанных с оказанием гуманитарной помощи, может оказаться катастрофическим, поскольку она усугубляет лишения и неравенство и приводит к дальнейшей феминизации нищеты. То, как международное сообщество будет выполнять свои обязательства по обеспечению гендерного равенства, скажется на способности стран к восстановлению своей экономики и общественной жизни и к предотвращению эскалации насилия. Вызывает озабоченность отсутствие женщин и их исключение из многих сфер и процессов, в которых в настоящее время разрабатываются крупные планы, налоговые стимулы и меры реагирования. В

[55] См. www.un.org/peacebuilding/sites/www.un.org.peacebuilding/files/documents/un_community-engagement_guidelines.august_2020.pdf .

одном из недавних докладов по итогам выборочного изучения 30 стран был сделан вывод о том, что 25 процентов из этих стран не взяли на себя финансовых или политических обязательств по борьбе с гендерным насилием, охране сексуального и репродуктивного здоровья или оказанию экономической помощи женщинам в их борьбе с пандемией COVID-19[56].

93. Долгосрочные преобразования требуют также пересмотра глобальной политики в области экономики. Существующие экономические структуры и динамика властных отношений являются неустойчивыми, поскольку под их воздействием непрерывно истощаются природные ресурсы и они препятствуют установлению мира. Кризис COVID-19 обнажил системное неравенство и искаженную структуру расходов. В частности, отмечается явный контраст между высокими темпами роста военных расходов и отсутствием достаточных средств в системах социальной защиты. В 2019 году общемировые военные расходы достигли 1,9 трлн долл. США после крупнейшего ежегодного увеличения за десятилетие[57]. В то же время существующие системы социальной защиты потерпели неудачу, которая выражается в том, что неравенство в системе образования стало более очевидным при осуществлении усилий по адаптации к обучению в условиях пандемии; приюты не имеют возможности удовлетворять потребности, резко возросшие в связи с введением карантинных ограничений; поставки медицинского оборудования и снабжение масками даже в самых богатых странах являются недостаточными; и возросшие трудности с получением необходимого медицинского обслуживания в непропорционально большой мере сказываются на женщинах и девочках.

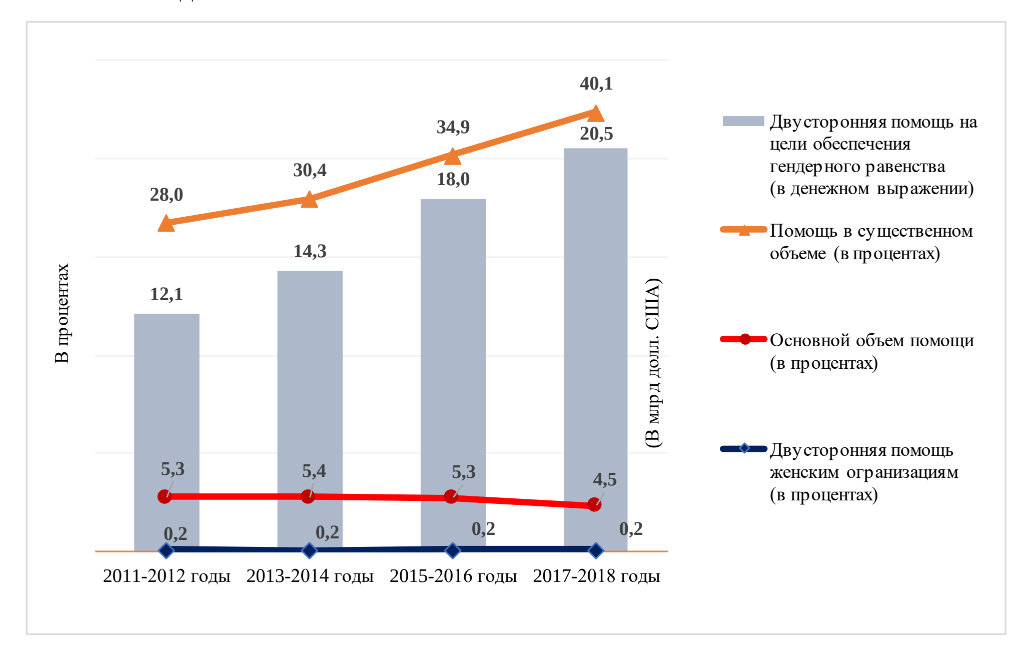
94. Общий объем двусторонней помощи, выделяемой на поддержку усилий по обеспечению гендерного равенства в нестабильных и затронутых конфликтом странах, продолжал увеличиваться: в период 2017–2018 годов ежегодно выделялось 20,5 млрд долл. США (см. рисунок 5). Тем не менее доля помощи, выделяемой на программы или проекты, главная цель которых заключается в укреплении гендерного равенства и прав женщин, сократилась до 4,5 процента. Кроме того, объем двусторонней помощи женским организациям в нестабильных и затронутых конфликтом странах остается неизменным на уровне 0,2 процента от общего объема двусторонней помощи (в среднем 96 млн долл. США в год). В год, знаменующий собой исторические вехи в деле обеспечения гендерного равенства и мира, необходимо в приоритетном порядке принять согласованные меры для обращения вспять этих тенденций, расширения и диверсификации группы доноров, поддерживающих инициативы в области гендерного равенства, и обеспечения того, чтобы женщины-лидеры и организации, работающие в интересах мира в нестабильной обстановке, имели доступ к устойчивому финансированию.

[56] CARE International, “Where are the women? The conspicuous absence of women in COVID-19 response teams and plans, and why we need them”. С текстом на английском языке можно ознакомиться по адресу: https://insights.careinternational.org.uk/media/k2/attachments/CARE_COVID-19-womens-leadership-report_June-2020.pdf.

[57] См. www.sipri.org/media/press-release/2020/global-military-expenditure-sees-largest-annual-increase-decade-says-sipri-reaching-1917-billion.

Рисунок 5

Двусторонняя помощь в целях обеспечения гендерного равенства и наделения женщин правами и возможностями в нестабильных и затронутых конфликтом странах, среднегодовые показатели за период 2010-2018 годов



Источник: ОЭСР, проекты помощи, направленные на обеспечение гендерного равенства и расширение прав и возможностей женщин, и данные из Системы отчетности кредиторов. С текстом на английском языке можно ознакомиться на веб-сайте http://stats.oecd.org.

Примечание: данные отражают среднегодовые показатели.

95. Нехватка бюджетных средств по-прежнему представляет собой проблему для всестороннего осуществления национальных планов действий. Лишь немногие такие планы имеют отдельный бюджет или целевое централизованное финансирование. По состоянию на июнь 2020 года лишь 20 национальных планов действий (24 процента) включали бюджет, находившийся на стадии принятия. В тех случаях, когда финансирование плана осуществляется в децентрализованном порядке по линии всех правительственных министерств, департаментов и учреждений, обычно не хватает информации для отслеживания распределяемых средств и расходов и проведения надлежащей оценки общей суммы, выделенной на полную реализацию. Исландия, Канада, Норвегия и Швеция входят в число стран, которые предприняли шаги по более комплексному отслеживанию расходов на осуществление национальных планов действий. Государствам-членам настоятельно рекомендуется выделять целевые финансовые средства на реализацию своих национальных планов действий в рамках централизованных бюджетов и бюджетов по отдельным отраслям и ежегодно отслеживать расходы, связанные с осуществлением того или иного плана.

96. В областях отслеживания и распределения финансовых ресурсов Организации Объединенных Наций также по-прежнему необходимо работать над улучшением положения. В декабре 2019 года Целевая группа высокого уровня по финансированию деятельности в целях обеспечения гендерного равенства пришла к выводу о том, что в рамках всей Организации Объединенных Наций финансирование деятельности в целях обеспечения гендерного равенства по-прежнему является недостаточным и предложила внедрить автоматизированную

систему отслеживания показателей гендерного равенства на уровне подразделений и страновых групп. Все больше подразделений принимают целевые показатели финансирования и внедряют системы отслеживания ассигнований на цели обеспечения гендерного равенства. В 2020 году Департамент по политическим вопросам и вопросам миростроительства институционализировал пересмотренный гендерный показатель для обеспечения более последовательного учета вопросов, касающихся женщин и мира и безопасности, на всех этапах разработки и планирования внебюджетных проектов. Кроме того, этот Департамент привержен выделению по меньшей мере 17 процентов бюджетных средств по статье ежегодных многолетних призывов на осуществление инициатив и программ, в которых признается важнейшая роль женщин в предотвращении конфликтов и поддержании мира и которые способствуют ее укреплению. В организациях, внедривших системы отслеживания ассигнований, были отмечены некоторые позитивные тенденции. Например, ПРООН и Детский фонд Организации Объединенных Наций (ЮНИСЕФ) выделили более половины финансовых средств, предназначенных для финансирования программ по всему миру, на обеспечение гендерного равенства в той или иной форме. Что касается страновых групп Организации Объединенных Наций, то лишь немногие из них достигли целевого показателя, в соответствии с которым предусматриваются минимальные уровни для выделения средств из бюджета по программам на цели обеспечения гендерного равенства и расширения прав и возможностей женщин и требуется обеспечивать более полный учет гендерной проблематики во всех статьях расходов. Ожидается, что подразделения Организации Объединенных Наций обеспечат практическую реализацию плана осуществления рекомендаций, вынесенных Целевой группой высокого уровня по финансированию деятельности в целях обеспечения гендерного равенства, в отдельно взятых структурах.

97. В 2020 году отмечается также десятилетняя годовщина создания Структуры «ООН-женщины». За первое десятилетие существования этой новой структуры Организации Объединенных Наций резко возрос спрос на ее услуги по разработке программ и координации усилий в областях глобального мира, безопасности и гуманитарной деятельности. В 2019 году общие расходы Структуры «ООН-женщины» на разработку и осуществление программ в области мира и безопасности и на оказание гуманитарной помощи возросли с 89,44 млн долл. США в 2018 году до 110,53 млн долл. США, что позволило увеличить число стран и территорий, охватываемых программами, с 55 до 65.

98. Фонд миростроительства продемонстрировал, что систематическое привлечение к участию женщин и молодежи и проведение гендерного анализа имеет важнейшее значение для эффективного миростроительства. В 2019 году Фонд утвердил инвестиции в 34 странах на сумму 191 млн долл. США. Около 40 процентов всех инвестиций Фонда было направлено на поддержку миростроительства с учетом гендерной проблематики, и 14 процентов из этих выделенных средств было предназначено для поощрения гендерного равенства и расширения прав и возможностей женщин в качестве одной из основных целей, что представляет собой увеличение по сравнению с 12 процентами в 2018 году. Уроки, извлеченные из деятельности Фонда миростроительства по содействию разработке программ с учетом гендерных аспектов, можно было бы использовать и в других совместных фондах, включая Фонд Организации Объединенных Наций по борьбе с COVID-19 и последующему восстановлению. В ответ на доклад Генерального секретаря о женщинах и мире и безопасности за 2019 год Инициатива Фонда миростроительства по поддержке гендерного равенства и молодежи в 2020 году определила два приоритетных направления тематической деятельности по вопросу о женщинах и мире и безопасности: a) обеспечение участия женщин и их лидерства в мирных процессах, миростроительстве и руководстве;

и b) обеспечение защиты женщин-правозащитников и миростроителей, устраняющих пробелы в осуществлении повестки дня по вопросу о женщинах, мире и безопасности.

99. Приветствуются успехи, достигнутые в осуществлении и других инициатив с участием многих доноров. В Мьянме Объединенный фонд мира выделил 15 процентов своих сметных средств на цели обеспечения гендерного равенства и открыл отдельную линию ассигнований в интересах женщин и мира и безопасности. В Колумбии целевой фонд с участием многих партнеров в 2019 году увеличил свою смету целевых ассигнований с первоначально предусмотренных 15 процентов до 30 процентов.

100. В своем предыдущем докладе о женщинах и мире и безопасности Генеральный секретарь подчеркнул важность прямого, целевого и гибкого финансирования женских групп гражданского общества и призвал государства-члены оказать поддержку Женскому фонду мира и гуманитарной деятельности в достижении его целевого показателя на уровне 40 млн долл. США до конца 2020 года. Эта цель была превзойдена, и в дополнение к этому благодаря возросшей поддержке Фонду удалось в четыре раза увеличить число низовых организаций гражданского общества, охваченных финансированием. На сегодняшний день Фонд предоставляет средства более 200 организациям в затронутых конфликтом странах и в ситуациях гуманитарного кризиса.

101. Глобальная пандемия COVID-19 привела к возникновению новых серьезных угроз для жизненно важной работы и самого существования местных организаций гражданского общества, действующих на переднем крае борьбы с кризисами. Согласно итогам обследования, проведенного Женским фондом мира и гуманитарной деятельности, 30 процентов его местных партнеров из числа организаций гражданского общества сообщили о том, что существование их организации находится под угрозой в связи с пандемией и ее последствиями. Примечательно, что многие местные женские организации заявляют о себе как об особо хорошо подготовленных для предотвращения пандемии и борьбы с ней. Тем не менее их вклад часто остается непризнанным и не подкрепляется финансированием. С учетом этого Фонд открыл новую линию финансирования для экстренного реагирования на пандемию COVID-19 в целях поддержки проектов женских организаций, действующих на переднем крае борьбы с пандемией, и обеспечения организаций, занимающихся вопросами женщин и мира и безопасности, институциональным финансированием, с тем чтобы помочь им выстоять в условиях кризиса. В ответ на объявление о приеме заявок, опубликованное в 25 странах, поступило около 5000 предложений от местных организаций гражданского общества. В докладе Генерального секретаря о социально-экономических последствиях COVID-19 рекомендуется расширить и наделить ресурсами этот фонд в качестве одного из средств для увеличения масштабов поддержки женских организаций в условиях пандемии и содержится настоятельный призыв к государствам-членам принять участие в этом.

102. В соответствии с призывом, высказанным в 2019 году, Женский фонд мира и гуманитарной деятельности открыл новую линию финансирования в порядке быстрого реагирования в поддержку участия женщин в мирных процессах и осуществлении мирных соглашений. Эта линия финансирования будет непосредственно способствовать расширению участия женщин в мирных процессах, в том числе за счет покрытия расходов на поездки, получение виз, уход за детьми и материально-техническую поддержку.

D. Отслеживание прогресса и контроль за достижением результатов

103. Существующая система контроля и подотчетности, основанная на показателях для контроля за осуществлением резолюции 1325 (2000) (S/2010/498, приложение), способствует планированию и разработке программ на основе фактических данных в рамках всей системы Организации Объединенных Наций, содействуя тем самым осуществлению повестки дня по вопросу о женщинах и мире и безопасности. Эту систему необходимо обновить спустя десять лет после ее создания. В нынешних условиях, характерных для мира и безопасности, становится очевидной актуальность таких вопросов, как климатический кризис, пандемия, женоненавистнический экстремизм, усиление влияния частных корпораций и роль новых технологий. В свете принятия Советом Безопасности шести дополнительных резолюций начиная с 2010 года система контроля должна обеспечивать согласованность с рамочными основами политики, которых еще не было в 2010 году, включая Повестку дня в области устойчивого развития на период до 2030 года, резолюции о поддержании мира, повестку дня по вопросам молодежи, мира и безопасности, программу в области разоружения, Договор о торговле оружием, Сендайскую рамочную программу действий по снижению риска бедствий на 2015–2030 годы и итоговый документ Всемирного саммита по гуманитарным вопросам, состоявшегося в 2016 году. Это также имеет важное значение в контексте пересмотра состоящего из семи пунктов плана действий в области учитывающего гендерную проблематику миростроительства, осуществляемого под руководством Департамента по политическим вопросам и вопросам миростроительства и Структуры «ООН-женщины» (A/65/354-S/2010/466). В рамках Постоянного комитета по вопросу о женщинах и мире и безопасности была создана специальная целевая группа в поддержку согласования и укрепления существующей системы контроля.

IV. Работа Совета Безопасности

104. По состоянию за первые пять лет после принятия резолюции 1325 (2000) лишь в 15 процентах резолюций Совета Безопасности содержались прямые ссылки на вопросы, касающиеся женщин и мира и безопасности. За период с 2017 по 2019 годы эта доля возросла почти до 70 процентов.

105. Работа Совета изменилась также и в других отношениях. За период с декабря 2016 года он пригласил более 50 женщин — представителей гражданского общества для проведения брифингов в ходе официальных заседаний, посвященных ситуациям в конкретных странах. Помимо представителей гражданского общества неуклонно растет доля и других женщин, выступающих в Совете, что обусловлено, в частности, назначением большего числа женщин на старшие руководящие должности в Организации Объединенных Наций. В 2019 году 38,8 процента из 387 ораторов, приглашенных для выступления в Совете в соответствии с правилом 39, составляли женщины, что превышает предыдущие рекордные показатели на уровне 30 процентов в 2018 году и 24 процентов в 2017 году[58]. Старшие руководители Организации Объединенных Наций представляют более подробную информацию и результаты анализа ситуаций, включенных в повестку дня Совета, по линии Неофициальной группы экспертов по

[58] See “Highlights of Security Council Practice 2019”. С текстом на английском языке можно ознакомиться по адресу: www.un.org/securitycouncil/content/highlights-2019. Такие основные сведения ежегодно публикуются Отделом по делам Совета Безопасности.

вопросу о женщинах и мире и безопасности, которая с момента начала своей работы в 2016 году проводила в среднем восемь заседаний в год[59].

106. Тем не менее наряду с этими позитивными событиями имели место и некоторые не столь однозначные. Переговоры по обеим резолюциям о женщинах и мире и безопасности, принятым в 2019 году, были трудными. В 2019 году члены Совета Безопасности провели четыре заседания по формуле Аррии, посвященные женщинам и миру и безопасности, что является рекордным числом. Тем не менее процентная доля решений Совета Безопасности, в которых содержатся ссылки на вопросы, касающиеся женщин и мира и безопасности, была ниже, чем за предыдущие два года[60]. В 2019 году было также зарегистрировано рекордное число докладчиков — представителей гражданского общества, однако в первой половине 2020 года их число резко сократилось после того, как Совет был вынужден отложить проведение регулярных заседаний в связи с пандемией COVID-19. Советы этих докладчиков, которые часто приветствовались и восхвалялись, редко воплощались в решительные действия[61]. Что касается вопроса о санкциях, то Совет неоднократно просил обеспечить наличие у групп экспертов и групп по наблюдению достаточных ресурсов и специальных экспертных знаний по вопросам гендерного равенства и борьбы с сексуальным и гендерным насилием, и Организация Объединенных Наций будет продолжать работать с государствами-членами для обеспечения этого.

107. В предыдущем докладе Генерального секретаря о женщинах и мире и безопасности содержался ряд рекомендаций для членов Совета, в том числе в отношении обеспечения того, чтобы мандаты миссий включали конкретные формулировки, требующие реального участия женщин в механизмах последующей деятельности, на которые возложена задача осуществления мирных соглашений и контроля за их выполнением. В нескольких резолюциях, принятых в 2019 году, можно увидеть хорошие примеры таких формулировок. Совет приветствовал приверженность обеспечению минимальной представленности женщин в органах по осуществлению Обновленного соглашения об урегулировании конфликта в Республике Южный Судан на уровне 35 процентов. Он также призвал все стороны в Мали соблюдать 30-процентную квоту для представленности женщин в механизмах, созданных в соответствии с мирным соглашением, и настоятельно призвал малийские стороны провести семинар высокого уровня для определения путей и согласованных сроков достижения этой цели[62].

108. Что касается осуществления содержащейся в предыдущем докладе рекомендации о том, что члены Совета должны более активно представлять доклады по вопросам, касающимся женщин и мира и безопасности[63], то хорошим

---

[59] В 2019 году сопредседателями Неофициальной группы экспертов были Германия и Перу в сотрудничестве с Соединенным Королевством Великобритании и Северной Ирландии. Эта группа провела два заседания по Южному Судану и одно заседание по ситуациям в Афганистане, Демократической Республике Конго, Йемене, Ливии, Мьянме и Судане.

[60] В 2019 году 67 процентов резолюций, принятых Советом Безопасности, включали положения о женщинах и мире и безопасности, что несколько меньше по сравнению с 72 процентами в 2018 году. Доля заявлений Председателя, в которых содержались упоминания о женщинах и мире и безопасности, резко сократилась до 40 процентов по сравнению с 85 процентами в 2018 году.

[61] См. результаты анализа Рабочей группы неправительственных организаций по вопросу о женщинах и мире и безопасности, с которыми можно ознакомиться по адресам: www.womenpeacesecurity.org/resource/mapping-women-peace-and-security-in-the-un-security-council-2019 и www.womenpeacesecurity.org/support-civil-society-security-council.

[62] Резолюции Совета Безопасности 2514 (2020), пункт 31, 2480 (2019), пункты 4–5, и 2531 (2020), пункт 4.

[63] В 2019 году в 90 процентах (35 из 39) докладов Департамента операций в пользу мира и в 96 процентах (23 из 24) докладов Департамента по политическим вопросам и вопросам

примером выполнения этого требования о представлении докладов является продление мандатов миссий по поддержанию мира в Демократической Республике Конго, Ливане, Мали и Южном Судане. Тем не менее независимый анализ, проведенный Рабочей группой неправительственных организаций по вопросу о женщинах и мире и безопасности, показал, что в большинстве докладов до сих пор отсутствует тщательный анализ этих вопросов[64]. В своих заявлениях многие члены Совета поднимали соответствующие вопросы, касающиеся женщин и мира и безопасности, на более систематической основе. Они настаивали на том, чтобы 30-процентная квота считалась минимальной для представленности женщин на любом заседании, проводимом Специальным посланником Генерального секретаря по Йемену, и подчеркивали важность сохранения 30-процентной квоты для женщин на предстоящих выборах в Сомали.

109. Крайне необходимо регулярно выступать с заявлениями о признании легитимности и важного значения правозащитников, миротворцев и гражданского общества и осуждать все нападения на них. В тех случаях, когда эти лица подвергаются преследованиям или угрозам за их сотрудничество с Организацией Объединенных Наций, включая Совет Безопасности, меры реагирования со стороны членов Совета или учреждений Организации Объединенных Наций должны разрабатываться в консультации с правозащитниками, подвергающимися опасности, и поддерживающими их организациями гражданского общества. Необходимо защищать специализированные и независимые платформы и каналы для участия гражданского общества, и в этой связи членам Совета рекомендуется продолжать сотрудничество с Рабочей группой неправительственных организаций по вопросу о женщинах и мире и безопасности.

V. Выводы и рекомендации

110. Наряду с тем, что настоящий доклад представляет собой отчет о прогрессе и сохраняющихся проблемах за прошедший год, в нем также представлен обзор осуществления резолюции 1325 (2000) Совета Безопасности за два десятилетия. По прошествии 20 лет можно сказать, что наше воздействие не сводится лишь к заявлениям и резолюциям. Напротив, мы видим важные изменения в методах работы Организации Объединенных Наций по вопросам международного мира и безопасности, в объеме инвестируемых ресурсов и в качестве используемых нами экспертных знаний. На этом пути были достигнуты заметные успехи, проявившиеся в том, что женское движение и его приверженцы в правительственных органах и международных учреждениях пересмотрели дискриминационные законы, достигли выдающихся результатов в областях политической представленности и международной юриспруденции и внесли заметный вклад в мирный процесс. Однако достижение прогресса было слишком медленным и ограниченным по масштабам, случались неудачи и достижения легко обращались вспять.

111. Пандемия COVID-19 стала тревожным звонком для международного сообщества, которому и без того приходилось решать проблемы, связанные с усилением национализма и посягательствами на многосторонность и глобальные нормы. Мы сталкиваемся с настоятельной необходимостью построения более равноправных и инклюзивных обществ. Либо мы утратим с таким трудом достигнутые успехи в областях осуществления прав женщин, достижения целей устойчивого развития и обеспечения международной безопасности, либо мы преодолеем пандемию таким образом, что станем еще более равноправными и

миростроительства содержались упоминания о женщинах и мире и безопасности и/или информация о целенаправленных нарушениях в отношении женщин и девочек.

[64] См. www.womenpeacesecurity.org/roadmap-2020.

жизнестойкими и более твердо стоящими на пути к прочному и всеобъемлющему миру. Двадцать лет спустя после того, как транснациональные феминистские движения успешно продвинули принятие резолюции 1325 (2000), настало время реализовать их видение перемен и построить справедливый и устойчивый мир для всех людей на основе инклюзивных структур власти, выступающих фундаментом нашей экономики, наших политических систем и мирных процессов.

112. Я твердо убежден в том, что многосторонняя система способна справиться с этой задачей. В 2019 году, когда мы готовились к этой годовщине, я издал директивные указания для учреждений и департаментов Организации Объединенных Наций и высказал рекомендации в адрес государств-членов и Совета Безопасности (S/2019/800, пункты 34–38). Сегодня они остаются столь же актуальными, как и год назад. Их осуществление будет отслеживаться моим Исполнительным комитетом на ежегодной основе. Я также надеюсь, что международное сообщество внесет более глубокие изменения в нашу работу в области международного мира и безопасности. Поскольку Повестка дня на период до 2030 года представляет собой глобальный план обеспечения устойчивого мира, безопасности и развития, я призываю нас всех объединить свои усилия для реализации концепции инклюзивной и равноправной в гендерном отношении деятельности в областях миростроительства и разработки политики.

113. На следующее десятилетие я призываю всех нас:

a) **настойчиво добиваться радикального сдвига в обеспечении значимого участия женщин в наших усилиях в областях миротворчества, поддержания мира и миростроительства, добиваясь того, чтобы женщины в полной мере привлекались к участию в качестве равноправных партнеров по обеспечению мира на самых ранних этапах всех без исключения мирных политических процессов, поддерживаемых Организацией Объединенных Наций.** Согласно концепции моей инициативы «Действия в поддержку миротворчества» полное, равноправное и значимое участие женщин является не подлежащим обсуждению политическим приоритетом для Организации Объединенных Наций. Еще в 2019 году в своем докладе о женщинах и мире и безопасности я призвал к проведению стратегических совещаний высокого уровня по вопросам разработки и поддержки инклюзивных процессов с учетом конкретных условий в начале каждого посреднического процесса и в каждый последующий год в поддержку текущих процессов. Наши усилия потребуют значительных инвестиций в изыскание новых путей для участия женщин, в том числе на основе использования цифровых технологий, расширения наших партнерских связей с различными женскими сетями и укрепления и модернизации сбора данных в целях обнародования информации об участии женщин в мирных процессах в режиме реального времени. Я надеюсь, что эти совместные усилия принесут ощутимые результаты в ближайшие пять–десять лет;

b) **превратить безоговорочную защиту прав женщин в наиболее заметное и отличительное направление деятельности Организации Объединенных Наций в области мира и безопасности.** Я просил всех старших должностных лиц Организации Объединенных Наций распространять мой призыв к действиям в области прав человека и обеспечивать, чтобы публичные обращения и заявления, а также другие формы взаимодействия со всеми заинтересованными сторонами способствовали повышению важности осуществления всего спектра прав человека женщин и повышению легитимности и ценности работы женщин-правозащитников и женщин-миротворцев. Кроме того, я обратился к миротворческим и политическим миссиям с просьбой использовать их периодические доклады для повышения осведомленности о любых проявлениях

возмездия или репрессий и улучшения их контроля и отчетности в том, что касается угроз и насилия в отношении активистов, включая женщин-правозащитников. Я вновь заявляю, что ожидаю более чем просто упоминаний о сохраняющихся рисках — необходимы конкретные данные и результаты анализа, отвечающие на вопрос о том, в чьих интересах осуществляется та или иная работа и какие меры реагирования принимают правительства и международные субъекты. Наша приверженность правам женщин, основанная на анализе конфликтов с учетом гендерных аспектов и конкретных условий в каждой стране, должна проявляться во всей нашей информационно-пропагандистской деятельности по вопросам политики, наших партнерских отношениях и нашем стратегическом планировании на глобальном, региональном и страновом уровнях;

c) **обратить вспять тенденцию к росту глобальных военных расходов в целях поощрения более значительных инвестиций в социальную инфраструктуру и услуги, которые способствуют укреплению безопасности человека.** Я просил государства-члены ратифицировать Договор о торговле оружием при обеспечении контроля за наличием оружия; содействовать участию женщин во всех процессах и форумах, связанных с контролем над вооружениями и разоружением; и сократить чрезмерные военные расходы. В сложившихся условиях необходимо возобновить усилия по сокращению военных расходов, что является одной из главных стратегических целей женского движения за мир. Я призываю субъектов, занимающихся вопросом женщин и мира и безопасности, а также вопросом разоружения, объединить свои усилия для проведения обзора этих расходов и снижения их текущего уровня, в том числе путем проведения основанного на фактических данных анализа, разработки стратегических рекомендаций и проведения информационно-пропагандистской работы, в контексте которой экономия на военных расходах увязывалась бы с ростом инвестиций на цели социально-экономического развития;

d) **активизировать усилия сообщества доноров в поддержку всеобщего соблюдения целевого показателя, предусматривающего выделение как минимум 15 процентов официальной помощи в целях развития странам, затронутым конфликтом, для содействия гендерному равенству, а оставшихся 85 процентов — для обеспечения учета гендерных факторов, включая увеличение в пять раз доли прямой помощи, оказываемой женским организациям, которая в настоящее время составляет 0,2 процента.** Это предполагает не только увеличение ассигнований, но и целевое выделение и отслеживание ресурсов в поддержку женщин и мира и безопасности в соответствии с передовой практикой некоторых доноров и подразделений Организации Объединенных Наций, таких как Фонд миростроительства. Я ожидаю, что все соответствующие учреждения и страновые группы Организации Объединенных Наций выполнят рекомендации Целевой группы высокого уровня по финансированию деятельности в целях обеспечения гендерного равенства в отношении установления контрольных показателей для достижения целевого показателя, предусматривающего выделение как минимум 15 процентов средств из бюджетов по программам на цели обеспечения гендерного равенства, и в отношении более эффективного учета гендерной проблематики во всех статьях расходов в соответствии с указаниями, содержащимися в моем докладе за 2019 год. Выполнение этого директивного указания будет отслеживаться на ежегодной основе и обсуждаться с участием моего Исполнительного комитета;

e) **произвести революционные изменения в отношении использования гендерных данных по вопросу о женщинах и мире и безопасности, с тем чтобы обеспечить охват широкой аудитории, сосредоточить внимание на устранении пробелов в данных и расширить наши знания о самых актуальных проблемах сегодняшнего дня, опираясь при этом на мою стратегию в**

области данных. За последние два десятилетия осуществления этой повестки дня в наших ежегодных докладах Совету Безопасности подробно освещались вопросы, касающиеся международных судов и мирных переговоров, процентной доли женщин в сфере политики и секторе безопасности, документально подтвержденных злодеяний в отношении женщин и девочек, сложных нюансов национальных планов действий и показателей профессионализма и нормативного развития в наших международных учреждениях. Хотя наши знания по этим вопросам неуклонно ширятся, в них сохраняются существенные пробелы. Представляется очевидным, что мы должны расширять наши партнерские связи в области обработки и использования данных и вкладывать гораздо больше средств в то, чтобы сделать эти знания полезными как для директивных органов, так и для широкой общественности и обеспечить их актуальность с точки зрения существующих условий в отношении мира и безопасности и возникающих проблем и тенденций.

114. Сегодня, как никогда ранее, мы должны обеспечить наращивание прогресса, достигнутого в осуществлении повестки дня по вопросу о женщинах и мире и безопасности, перейти от поэтапного к целостному осуществлению и приложить все усилия для энергичного и неуклонного решения остающихся проблем.